PARLIAMENTARY ASSEMBLY
OF THE
COUNCIL OF EUROPE

12 January 1990 **Doc. 6159**

REPORT

on the consequences of set-aside programmes in agriculture for rural areas

(Rapporteur : Mr SOARES COSTA, Portugal, Social Democrat)

The problem

Rural regions in the Council of Europe member states have experienced a population exodus during the last forty years. Many rural communities have ceased to exist or are threatened by abandonment. Agriculture (including forestry and fisheries) has experienced a technical revolution and major structural changes over the same period, drastically reducing the agricultural workforce. Its overall economic role has been considerably reduced, but farming remains of vital importance for rural regions in Europe.

It is therefore necessary to design new agricultural policies in such a way that rural decline will not continue, if we want to maintain a living countryside in Europe.

Taking agricultural land out of production to reduce agricultural surpluses in Europe may have considerable negative effects on rural regions and their environment, if such policies are not carefully monitored. It might also be contrary to world food security policies at a time when world food reserves are at a minimum acceptable level and when certain East European countries, at a crucial point in their democratisation process, are facing food shortages.

These circumstances demand that supplies of important food commodities be available for the immediate future. It is therefore urgent to reassess set-aside programmes.

The solutions

Set-aside programmes in agriculture must include provisions which will prevent a further decline in economic activity in rural areas where farming is still important for the life of the regions. These provisions should in particular encourage:

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE
DU
CONSEIL DE L'EUROPE

12 janvier 1990 **Doc. 6159**

RAPPORT

sur les conséquences du «gel» de terres agricoles pour les régions rurales

(Rapporteur : M. SOARES COSTA, Portugal, social-démocrate)

Les problèmes

Dans les Etats membres du Conseil de l'Europe, les quarante années écoulées ont été marquées par un exode de la population rurale qui a fait disparaître ou risque de vider de leurs habitants beaucoup de villages. L'agriculture (y compris la sylviculture et le secteur de la pêche) a connu pendant cette période une révolution technique et de profonds changements structuraux qui ont entraîné une très forte réduction de la main-d'œuvre agricole. Son rôle dans l'économie a beaucoup diminué, encore qu'elle conserve une place importante dans nombre de régions rurales.

Il faut donc définir de nouvelles politiques agricoles afin d'enrayer ce déclin, si l'on veut que les campagnes restent vivantes.

Le «gel» de terres arables pour réduire les excédents agricoles en Europe peut avoir de graves conséquences pour les régions rurales et leur environnement, s'il n'est mené avec toute la prudence nécessaire. Il risque aussi d'aller à l'encontre des politiques visant à assurer la sécurité alimentaire mondiale, alors que les réserves en sont au minimum acceptable et que certains pays européens de l'Est, dans l'actuelle phase cruciale de leur processus de démocratisation, connaissent de sérieuses pénuries.

Ces conditions exigent que des stocks de produits alimentaires de base essentiels soient disponibles dans un avenir immédiat. Il est donc urgent de réévaluer les programmes de gel de terres agricoles.

Les solutions

Les programmes de gel de terres agricoles doivent être conçus de façon à empêcher un nouveau déclin de l'activité économique dans les régions rurales où l'agriculture reste importante pour la vie des régions. Ils devraient en particulier encourager :

— afforestation (in particular on poor and marginal land);

— alternative production (for example of raw materials for industry and the energy sector);

— the employment of environmentally-friendly and less intensive farming techniques (extensive farming), based on environmental impact analysis.

Holdings should only exceptionally be allowed to take more than 35% of their cultivated land out of production, and set-aside land should not be allowed to become permanently uncultivated. The production of certified quality food products should be encouraged.

Cost implications

The budget already existing for the compensation of income losses to farmers for taking land out of production could also be used to help finance the complementary policies outlined above.

Reporting committee: Committee on Agriculture.

Committee for opinion: Committee on Economic Affairs and Development.

I. Draft resolution

1. The Assembly has considered the report on the consequences of set-aside programmes in agriculture presented by its Committee on Agriculture (Doc. 6159).

2. The Assembly expresses its concern at the fact that the withdrawal of agricultural land from production seriously threatens the survival of many rural regions, particularly the less favoured ones, and may have serious negative social and economic consequences for the populations concerned. It is of the opinion that such policies therefore should be complemented with measures designed to prevent rural decline and to foster new positive developments for European agriculture and for those engaged in it.

3. The Assembly also fears that numerous agriculture-dependent industries will suffer as a result of set-aside programmes, and that the damage to rural regions, in which farming is the all-dominant economic activity, may be wide-ranging.

4. The Assembly is also concerned that set-aside programmes are introduced at a time when

— le boisement, surtout sur les terres pauvres ou de maigre rendement;

— les cultures de substitution, par exemple la production de matières premières pour l'industrie et le secteur de l'énergie;

— l'emploi de techniques agricoles sans danger pour l'environnement et moins intensives (agriculture extensive), fondées sur l'analyse des effets mésologiques.

Il ne faudrait qu'exceptionnellement autoriser les exploitations à geler plus de 35 % de leur terre cultivée, et aucune terre ne devrait être enlevée définitivement à la culture. On devrait enfin encourager une production alimentaire de qualité garantie.

Incidences financières

Le budget prévu pour compenser les pertes de revenu des exploitants qui retirent des terres de la production devrait également prendre en charge le coût des politiques complémentaires évoquées plus haut.

Commission chargée du rapport: commission de l'agriculture.

Commission appelée à donner son avis: commission des questions économiques et du développement.

I. Projet de résolution

1. L'Assemblée a examiné le rapport sur les conséquences du «gel» de terres soumis par sa commission de l'agriculture (Doc. 6159).

2. Elle se déclare préoccupée par le fait que les mises hors culture menacent sérieusement la survie de beaucoup de régions rurales, en particulier les moins favorisées, et peuvent avoir de graves conséquences sociales et économiques pour les populations concernées. Elle juge donc nécessaires des mesures d'accompagnement destinées à éviter le déclin rural et à encourager des évolutions positives pour l'agriculture européenne et pour ceux qui travaillent dans ce secteur.

3. L'Assemblée craint également qu'un grand nombre d'industries tributaires de l'agriculture ne soient affectées négativement par les programmes de gel, et que les régions rurales, dans lesquelles l'exploitation du sol est l'activité économique quasi exclusive, ne subissent des dommages de grande ampleur.

4. L'Assemblée s'inquiète également du fait que le gel de terres est entrepris au moment où les

world food stocks have reached dangerously low levels, and when certain East European countries are facing food shortages, and requests that in these circumstances set-aside programmes be reconsidered.

5. Consequently, pending this reassessment and while the programmes are still in force, the Assembly calls on the governments of the Council of Europe member states and the European Community:

a. to reorientate set-aside programmes towards a further encouragement for alternative production of non-surplus crops, afforestation, or the introduction of extensive farming, in particular for regions where farming still plays an important role in the rural society, and to encourage wider use of less intensive farming methods as an alternative to set-aside programmes in areas where intensive farming or animal production are threatening the environment;

b. to put special emphasis on afforestation programmes, the prevention of soil erosion, and alternative production of raw materials for industry and the energy sector, on the understanding that these alternatives to simply letting land lie fallow are compensated by an adequate economic supplement to farmers' income;

c. to prevent holdings setting aside more than 35% of their cultivated land under such schemes;

d. to select land to be set aside in such a way that:

i. life in the countryside, and particularly the economy of less favoured regions, is not threatened;

ii. environmental concerns are duly integrated into the programme;

iii. the objectives of the programme are reached;

e. to ensure that set-aside programmes on marginal farmland and in disadvantaged regions are undertaken with caution, while they could be stimulated in rich areas or in intensively farmed areas where environmental problems caused by artificial fertilisers, pesticides and natural manure, from large concentrations of cattle, are major ones and could thus be alleviated;

f. to draw up an action plan for the countryside and the environment with special emphasis on soil use, conservation of the environment and the preservation of wild species of fauna and flora, and to make use of extensive farming schemes and environmental set-aside programmes based on environmental impact assessments for their implementation;

réserves alimentaires mondiales accusent une diminution alarmante et où certains pays européens de l'Est manquent de nourriture, et dans ces conditions, demande que les programmes de gel de terres soient réévalués.

5. Par conséquent, en attendant cette réévaluation et pendant que ces programmes sont encore en vigueur, elle invite les gouvernements des Etats membres du Conseil de l'Europe et la Communauté européenne:

a. à réorienter les programmes de gel de terres vers de plus grandes incitations à pratiquer des cultures de substitution non excédentaires, des programmes de boisement ou une agriculture extensive, notamment dans les régions où l'agriculture conserve un rôle important dans la société rurale, et à encourager le développement de méthodes de culture moins intensive à titre d'alternative au gel de terres agricoles, dans les régions où l'agriculture ou la production animale intensive mettent l'environnement en danger;

b. à mettre particulièrement l'accent sur les programmes de boisement, la prévention de l'érosion des sols et une production de substitution de matières premières pour l'industrie et le secteur de l'énergie, étant sous-entendu que ces alternatives à la jachère entraîneront une aide économique adéquate au revenu des producteurs;

c. à éviter que les exploitations ne gèlent, en vertu de ces programmes, plus de 35 % de leur terre cultivée;

d. à choisir les terres qui seront mises hors culture de façon:

i. que la vie des campagnes et en particulier l'économie des régions les moins favorisées ne soient pas menacées;

ii. que les préoccupations mésologiques soient dûment prises en compte;

iii. que les objectifs des programmes puissent être atteints;

e. à assurer que la mise en œuvre des programmes de gel de terres agricoles sur des terres marginales et dans des régions défavorisées soit faite avec prudence, en même temps qu'elle peut être encouragée sur des terres riches ou dans des zones de culture intensive où l'environnement subit des atteintes majeures du fait des engrais artificiels, des pesticides et de l'épandage, en raison de grandes concentrations de bétail;

f. à dresser, pour le milieu rural et l'environnement, un plan d'action qui s'attache en particulier à l'affectation des sols, à la préservation du milieu et à la conservation des espèces sauvages, végétales ou animales, un plan qui utilise l'agriculture extensive et des programmes écologiques de mise hors culture fondés, pour leur mise en œuvre, sur une estimation des atteintes à l'environnement;

g. to prevent set-aside land from being permanently taken away from agriculture (housing, roads, etc.);

h. to make sure that set-aside programmes in agriculture will not endanger world food security and, more specifically, not threaten Western European democracies' capacity in the short-term to assist certain East European countries in assuring an adequate food supply at a crucial time in their democratisation efforts.

g. à empêcher que des terres mises hors production ne soient retirées définitivement à l'agriculture (bâtiments, routes, etc.);

h. à veiller à ce que les programmes de mise hors culture ne compromettent pas la sécurité alimentaire mondiale, et en particulier la capacité des démocraties d'Europe occidentale d'aider, à court terme, certains pays d'Europe de l'Est à assurer un approvisionnement alimentaire suffisant dans une phase cruciale de démocratisation.

II. Explanatory memorandum

by Mr SOARES COSTA

I. Introduction

1. Domestic agricultural policies in OECD member states and progress in agricultural technology have stimulated excessive production. The results have been surplus production of many agricultural commodities and the dumping of these surpluses on the world market thus lowering international market prices for these commodities, with disastrous consequences for the development of agriculture in developing countries. This surplus production has also led to an increasing financial burden because of restitution expenses on dumping, cost of stockage, etc. Some countries have left it to producers to take the financial responsibility which has led to a drastic worsening of the farmers' economic situation. Other countries have opted for solutions which have in some cases involved considerable public funds.

2. Most Council of Europe member states have therefore introduced stricter controls on production levels to bring these into line with market demands without causing too much harm to farmers' income levels. These control measures basically establish a price for a certain level of production beyond which a series of price-reduction mechanisms are introduced (penalties). The most well-known system in Europe is that introduced by the Commission of the European Communities within the framework of its common agricultural policy (CAP). The market stabilisers are established through a quota (milk, sugar) or a maximum guaranteed quantity — MGQ (cereals, oil seeds) system.

3. The stabiliser mechanisms on the market side are accompanied and reinforced by a number of structural policy measures. Among these is the so-called set-aside programme. This programme is supposed to help reduce surpluses by taking land out of production or by replacing the surplus crops with alternative cultures. The scheme is a voluntary one whereby farmers are reimbursed for their loss

II. Exposé des motifs

par M. SOARES COSTA

I. Introduction

1. Les politiques agricoles nationales des Etats membres de l'OCDE et les progrès des techniques se sont traduits par une surproduction, par la constitution d'excédents de nombreuses denrées, et l'écoulement de ces excédents sur les marchés mondiaux a entraîné un abaissement des prix sur ces derniers, avec des conséquences désastreuses pour l'essor de l'agriculture dans les pays en développement. D'autre part, cette surproduction est financièrement coûteuse en raison des indemnisations pour *dumping*, des coûts de stockage, etc. Certains pays laissent ces charges financières aux producteurs, ce qui a conduit à une aggravation sévère de la situation économique des exploitants agricoles; d'autres ont choisi des solutions qui, dans certains cas, font largement appel aux fonds publics.

2. La plupart des Etats membres du Conseil de l'Europe ont donc introduit des contrôles plus stricts des niveaux de production, afin d'aligner l'offre et la demande sans trop porter préjudice au revenu des agriculteurs. Ces mesures de contrôle consistent fondamentalement à fixer un prix pour un certain seuil de production, au-delà duquel interviennent des mécanismes de réduction des prix (pénalités). Le système le plus connu en Europe est celui qu'a mis en place la Commission des Communautés européennes, dans le cadre de la «politique agricole commune» (PAC). La stabilisation du marché consiste en un système de contingentements (lait, sucre) ou de quantités maximales garanties — QMG (céréales, graines oléagineuses).

3. Les mécanismes stabilisateurs sont renforcés par des mesures structurales, notamment par le programme de mise de terres hors culture. Ce programme est censé réduire les excédents en retirant certaines terres de la production ou en remplaçant par d'autres les cultures excédentaires. Mis en œuvre par les différents Etats membres de la Communauté européenne, il est volontaire, et les

of income. It is implemented by the individual member states of the European Community. Among other schemes which have been introduced with a view to curbing surpluses, but also for other reasons, the following could be mentioned:

— an early retirement scheme for farmers, allowing abandonment of production, redistribution of land for the creation of larger units or the installation of young farmers;

— extensification of farming;

— conversion of production.

Among the latter, mention should be made of afforestation programmes, which have been given special attention for economic reasons as well as for rural development and ecological policy reasons.

4. As a matter of fact, some policy measures are being implemented also with a view to helping rural development or to preserving nature. Some of these will directly affect farmers. This is the case with set-aside programmes for protected environmental areas and also with special price support or direct payment schemes to farmers in mountainous regions, or in other remote and not very productive areas. Extensive farming or biological farming are also promoted through new restrictions or increased prices for input factors in agriculture such as fertilisers, pesticides, herbicides and fungicides. These restrictions are often introduced for ecological reasons with a view to reducing or to stopping pollution or erosion of soil and for the conservation of wildlife and bio-diversity, but they will also normally result in reduced production.

5. This emphasis on reducing agricultural surpluses and on restructuring agriculture to increasingly allow market signals to orient production is embodied in the principles for agricultural policy reform set out by the Council of OECD when it met at ministerial level in 1987. Of course, this policy aims at encouraging international trade in agricultural commodities and should benefit developing countries within the framework of the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) by eliminating the practice of dumping surplus production on the world market. However, the world food reserves at present, according to the FAO, "are at minimum security level for the second consecutive year. A particularly worrisome feature of the current situation is the expected further decline in the stocks held by the major exporters". Set-aside programmes have therefore received considerable criticism since they might lead to a further degradation of world food reserves and leave the fragile balance between world supply and demand without any buffer

exploitants sont indemnisés pour leurs pertes de revenu. Parmi les systèmes mis en place en vue de réduire les excédents ou pour d'autres raisons, citons encore:

— le système de retraite anticipée pour agriculteurs, permettant l'abandon de la production, le remembrement ou l'installation de jeunes exploitants;

— le passage à une agriculture extensive;

— la conversion de la production.

Pour cette dernière catégorie, il convient de citer tout particulièrement les programmes de boisement, qui ont bénéficié d'une attention spéciale, au nom à la fois de l'économie, du développement rural et de l'écologie.

4. De fait, certaines mesures tendant à aider au développement rural ou à la protection de la nature auront éventuellement des conséquences directes pour les exploitants. C'est le cas notamment des programmes de mise hors culture ayant pour but la création de zones écologiquement sensibles, des soutiens spéciaux des prix ou des subventions directes pour les exploitants des régions de montagne et autres régions reculées et peu productives. L'agriculture extensive et les cultures biologiques sont également encouragées grâce à de nouvelles restrictions ou à des augmentations de prix pour certains intrants, tels que fertilisants, antiparasitaires, herbicides et fongicides. Ces restrictions sont souvent appliquées pour des raisons écologiques en vue de réduire ou d'éliminer la pollution ou l'érosion des sols, de préserver la faune ou la flore sauvages et la diversité biologique; mais elles se traduisent aussi, normalement, par une diminution de la production.

5. Cette politique de réduction d'excédents agricoles et de restructuration de l'agriculture en vue de permettre de plus en plus aux signaux du marché d'orienter la production ressort des principes de réforme des politiques agricoles définis par le Conseil de l'OCDE réuni au niveau ministériel en 1987. Elle vise naturellement à encourager les échanges internationaux de produits agricoles et devrait profiter aux pays en développement dans le cadre de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT), en éliminant la pratique du *dumping* de la production excédentaire sur le marché mondial. Cependant, les réserves alimentaires mondiales sont actuellement, selon la FAO, «à un niveau de sécurité minimal pour la seconde année consécutive. Un élément particulièrement inquiétant de la situation actuelle est l'accentuation probable du déclin des stocks détenus par les grands exportateurs.» Les programmes de mise hors culture ont donc suscité des critiques considérables dans la mesure où ils pourraient conduire à dégrader encore la situation des réserves alimentai-

capacity for the absorption of events such as last year's drought in North America.

6. A policy to take agricultural land out of production also seems to be in contradiction with the aim of promoting economic growth and employment in rural regions. In many of these, farming still plays an important role, not least through the economic upstream and down-stream multiplier effect. Set-aside programmes in agriculture would rather promote rural exodus than stop it and, when implemented without adequate monitoring, may contribute to depressing the overall economic level in rural areas.

7. The precarious food situation in certain East European countries in the present climate of democratisation places a particular responsibility on Western Europe and the European Community to co-operate with these countries with a view to ensuring sufficient food supplies. In the long term assistance will be needed for the modernisation and restructuring of their agricultural sectors in order to increase food production. Set-aside policies in Western Europe in the present conjuncture would seem ill-advised and would reduce the potential for supplying the new emerging democracies of Eastern Europe with food.

II. Rural development or decline

8. The present report aims at analysing the effects that set-aside programmes will or might have on rural areas in Europe. Some of these areas have been exposed to a rapid depopulation during the last few decades. Agriculture, including hunting, forestry and fisheries, used to be the main rural economic activity. It has now lost its economic importance in the overall economy of most European nations and accounts for less than 10% of total civilian employment in most Council of Europe member states. Only Turkey with 50% of employment, Portugal with 22,2%, Greece with 27%, Spain with 15,1% and Ireland with 15,4% are exceptions.

9. The extremely diversified European countryside, rich in cultural and social heritage, is seriously threatened by the drastic changes which agriculture and rural areas have been and still are subjected to as part of a profound change in European economies. All Council of Europe member states therefore took an active part in the European Campaign for the Countryside which was organised by the Council of Europe during 1987 and 1988. It allowed member countries to compare their rural development policies and the results obtained.

res et priver l'équilibre fragile entre offre et demande mondiales de ces tampons qui permettent d'absorber certains aléas climatologiques, comme la sécheresse de l'an dernier en Amérique du Nord.

6. Une politique visant à soustraire des terres agricoles à la production semble également en contradiction avec l'objectif d'encouragement de la croissance économique et de l'emploi dans les régions rurales. Dans beaucoup de ces régions, l'agriculture continue de jouer un rôle important, notamment par l'effet économique multiplicateur en amont et en aval. Les programmes de retrait de terres ont plus de chances de favoriser l'exode rural que d'y mettre un terme, et s'ils ne sont mis en œuvre avec toute la prudence voulue, ils peuvent contribuer à abaisser le niveau économique général dans les zones rurales.

7. Les pénuries alimentaires qui frappent certains pays d'Europe de l'Est, dans l'actuel climat de démocratisation, imposent à l'Europe occidentale et à la Communauté européenne l'obligation de coopérer avec ces pays en vue d'assurer un approvisionnement alimentaire suffisant. A long terme, il faudra les aider à moderniser et restructurer leur agriculture afin d'en accroître la productivité. Les mises hors culture, en Europe occidentale, semblent actuellement peu indiquées, car elles réduiraient la capacité de fournir en aliments les démocraties naissantes d'Europe de l'Est.

II. Développement ou déclin rural

8. Le présent exposé des motifs s'efforce d'analyser les conséquences que les programmes de mise hors culture auront ou pourraient avoir pour les régions rurales d'Europe. Certaines de ces régions ont connu un dépeuplement rapide au cours des dernières décennies. L'agriculture au sens large (recouvrant sylviculture, chasse et pêche) était autrefois la principale activité économique rurale. Elle a aujourd'hui perdu de son importance dans l'économie globale de la plupart des nations européennes et représente moins de 10 % des emplois civils dans la majorité des Etats membres du Conseil de l'Europe. Les seules exceptions sont la Turquie, avec 50 % d'emplois, le Portugal avec 22,2 %, la Grèce avec 27 %, l'Espagne avec 15 % et l'Irlande avec 15,4 %.

9. L'extrême diversité de la campagne européenne, riche de son patrimoine culturel et social, est sérieusement menacée par les changements fondamentaux qu'ont connus et continuent de connaître l'agriculture et le monde rural, par suite de la mutation profonde des économies européennes. Aussi les Etats membres du Conseil de l'Europe ont-ils pris une part active à la Campagne européenne pour le monde rural, organisée par le Conseil de l'Europe en 1987-1988, et qui a permis aux Etats membres de comparer leurs politiques de développement rural et les résultats qu'ils avaient obtenus.

10. Rural development policies are, however, difficult to carry through with success since traditional economic efficiency thinking argues against decentralisation and for centralisation. The fact that rural development policies are increasingly designed by urban technocrats is of little help to rural areas striving for survival and social justice. Mr Petrella, Head of the Division for Forecasting in the Field of Science and Technology (FAST) of the Commission of the European Communities, in a statement to the Sub-Committee on Research and Technology/Agriculture and Forestry Resources of the Economic and Social Committee, in June 1988, said: "At the moment, about 25 to 27 million people are employed in agriculture, forestry and related industries. It is feasible that, by the year 2000, employment will have dropped to 3 to 4 million in agriculture and to 3 million in agroindustrial activities; however, forestry employment will probably increase. Intervening in the system, to expand non-food uses, means directly affecting over 25 million people and 180 thousand villages in Europe, tens of thousands of which have no future; they will disappear or stagnate."

11. Your rapporteur believes that extreme urbanisation in Europe is contrary to the wishes of Europeans, who will increasingly want to maintain their rural cultural heritage and a living countryside. The Committee on Agriculture, therefore, has taken up several initiatives all of which aim at promoting rural development under economically and environmentally healthy conditions. The future of European agriculture, forestry and fisheries was also analysed by the committee during its Conference on European Agriculture 2000. This conference concluded, *inter alia*, that structural changes in European agriculture will continue and that more emphasis will need to be put on alternative agricultural production and in particular non-food agricultural products.

12. Policy measures which might have a further negative impact on rural economic life must be avoided or adjusted in order to stop an unwanted abandonment of the countryside. Agricultural production, because of its upstream and downstream economic impact, still plays an important role in maintaining a living countryside in several rural regions in Europe.

III. Set-aside programmes in agriculture

13. The first country to introduce set-aside programmes was the United States. Two types of

10. Toutefois, les politiques de développement rural sont difficiles à faire accepter ou à mettre en place, dans la mesure où l'argument traditionnel de l'efficacité économique privilégie la centralisation au détriment de la décentralisation. Le fait que les politiques de développement rural soient de plus en plus conçues par des technocrates urbains ne contribue guère à aider les régions rurales qui luttent pour leur survie et pour la justice sociale. M. Petrella, chef de la Division des révisions dans le domaine de la science et de la technologie (FAST) de la Commission des Communautés européennes, a déclaré en juin 1988, dans un exposé prononcé devant la sous-commission de la recherche et de la technologie en agriculture et ressources forestières du Comité économique et social: «A l'heure actuelle, le système agricole et forestier et des industries connexes représente environ 25 à 27 millions de personnes employées. Nous pouvons imaginer que d'ici à l'an 200 ce niveau d'emploi se réduira à 3 ou 4 millions environ dans les activités agricoles, et 3 millions dans les activités agro-industrielles; seuls les emplois dans l'activité forestière pourront vraisemblablement augmenter. Intervenir pour élargir les utilisations non alimentaires signifie agir sur un système qui concerne directement et immédiatement plus de 25 millions de personnes, ainsi que 180 000 villages d'Europe, dont plusieurs dizaines de milliers n'ont pas d'avenir, sont destinés à disparaître ou à végéter.»

11. De l'avis de votre rapporteur, l'urbanisation extrême est contraire aux vœux des Européens, qui souhaiteraient de plus en plus conserver leur patrimoine culturel rural et maintenir une campagne vivante. La commission de l'agriculture a donc pris plusieurs initiatives qui, toutes, visent à encourager le développement rural dans des conditions économiquement et écologiquement saines. L'avenir de l'agriculture, des forêts et de la pêche en Europe a également été analysé par la commission lors de sa Conférence sur l'agriculture européenne en l'an 2000. Certaines des principales conclusions de cette conférence ont été que l'agriculture européenne continuera de subir des changements structuraux et qu'il faudra accorder une plus grande place à la production agricole de substitution et, en particulier, aux produits agricoles non alimentaires.

12. Il convient d'éviter les mesures qui pourraient avoir de nouvelles incidences négatives sur la vie économique rurale, ou du moins de les ajuster en vue d'éviter un abandon non souhaité de la campagne. La production agricole, du fait de ses incidences économiques en amont et en aval, continue de jouer, dans plusieurs régions rurales d'Europe, un rôle important pour le maintien d'une campagne vivante.

III. Les programmes de « gel » de terres

13. Les Etats-Unis ont été le premier pays à établir des programmes de gel de terres. Deux

set-aside were proposed to producers of major agricultural commodities (wheat, maize, cereals for animal feed) or to producers of special products (cotton, rice, oil seeds). The Average Reduction Programme, which was set up in the 1930s was designed to reduce the area of agricultural land, and the Agricultural Adjustment Act of 1933 introduced land allocations and quotas in order to control production and stabilise prices. In 1956, following a new increase of agricultural surpluses, a land bank was created to act as a temporary intermediary between the soil protection programmes and the agricultural production policy. The present scheme comprises an annual set-aside programme and a ten-year programme aiming also at soil conservation. The set-aside programmes include an obligation for farmers to maintain in cultivation a reference area which is used for the calculation of compensatory payments when land use is changed. Land not cultivated within the last three years is excluded from the calculation. The programmes require the maintenance of a plant cover.

14. The yearly programme establishes the percentage of land used for different crops to be set aside each year as a function of existing stocks and market outlook. Only farmers participating in the programme can benefit from state aid for their remaining production of these crops. The premium is equal to the difference between the loan rate (guaranteed price) and the target price, which can sometimes be twice that of the loan rate. The incentive to take land out of production is therefore very strong. The programme is very flexible. Thus, in 1981, 4% of cultivated land was set aside, in 1983, 20% and in 1987, 17,6%. For 1987, this corresponded to 21 million hectares. That year, 27,5% of wheat land and 20% of maize land was set aside. The 1989 figures are lower as a result of the important drought in 1988.

15. The long-term set-aside programme has as its objective to remove some 16 to 18 million hectares from production by 1991. The annual premium is maximised at US$ 50 000 per farm. In 1987 this programme reached 10,7 million hectares. Thus, during that year, the total area taken out of cultivation, some 32 million hectares, was equal in size to the whole area utilised for agriculture in France. The Americans considered their set aside programme as a structural measure to take surplus land out of production or to bring it back when necessary, but also as a means of adjusting production to market demand. This gives the United States the possibility of playing the role of market leader in the world market for agricultural commodities.

16. The experience gained has also shown that there is a "slippage" between agricultural land

types de mise hors culture ont été proposés aux producteurs des principales denrées (blé, maïs, céréales pour l'alimentation animale) et de certaines fibres ou graines (coton, riz, graines oléagineuses). Le programme de réduction moyenne, établi dans les années 30, avait pour but de réduire les surfaces cultivées, et la loi d'ajustement agricole de 1933 instituait des attributions et quotas de terres afin de limiter la production et de stabiliser les prix. En 1956, à la suite d'une nouvelle augmentation des excédents, on a créé une «banque des terres» qui devait servir provisoirement d'intermédiaire entre les programmes de protection des sols et la politique de la production agricole. L'actuel système consiste en un programme annuel de mise hors culture et un programme décennal de conservation des sols. Les programmes de mise hors culture comportent l'obligation, pour les cultivateurs, de maintenir en activité une surface de référence qui doit servir au calcul de l'indemnité de changement d'affectation. Les terres non cultivées depuis trois ans ne sont pas prises en compte. Les programmes exigent le maintien du couvert végétal.

14. Le programme annuel définit un pourcentage de terres utilisées pour différentes cultures, qui sont gelées chaque année, en fonction des stocks existants et des perspectives du marché. Seuls les exploitants participant au programme peuvent bénéficier de l'aide de l'Etat pour le reste de leur production des denrées en cause. La prime est égale à la différence entre le montant du prêt (correspondant au prix garanti au départ de la ferme) et le prix d'objectif, qui atteint parfois le double du montant du prêt. L'incitation à retirer des terres à la production est donc très forte. Le programme a une grande souplesse : ainsi, la proportion de terres cultivées mises hors culture a été de 4 % en 1981, 20 % en 1983 et 17,6 % en 1987, ce qui représentait, cette année-là, 21 millions d'hectares (27,5 % des terres à blé et 20 % des terres à maïs). Les chiffres pour 1989 sont plus faibles du fait de la longue sécheresse de 1988.

15. Le programme à long terme de mise hors culture a pour objectif de retirer de la production 16 à 18 millions d'hectares d'ici 1991. La prime annuelle est limitée à un maximum de 50 000 dollars des Etats-Unis par exploitation. En 1987, le programme a porté sur 10,7 millions d'hectares. Ainsi, cette année-là, la superficie totale retirée à la culture a représenté 32 millions d'hectares, soit l'équivalent de la superficie cultivée en France. Les Américains considèrent leur programme de mise hors culture comme une mesure structurale pour geler les terres excédentaires, ou les remettre en culture si nécessaire, mais aussi comme un moyen d'ajuster la production à la demande du marché, ce qui permet aux Etats-Unis de jouer le rôle de leader sur le marché mondial des produits agricoles.

16. L'expérience acquise montre cependant qu'il y a un «décalage» entre les superficies gelées

taken out of production and the resulting reduction in yields. Thus, in the United States, the cultivated area diminished 12,3% between 1960 and 1986 but the yields only diminished 4,1%. The main reason for this is that marginal land tends to be taken out first. The annual increase in productivity (about 2% per year) is also another important reason.

17. Transposed to the European Community (where the "slippage" has been set at 50%), this means that, only to offset present rates of productivity increase, an area of 1,4 million hectares would need to be set aside each year or some 7 million hectares in the current five-year programme. This raises the fundamental question of what the real efficiency of such a system is in relation to the stated objective of controlling agricultural production. The long experience of the United States has not really been conclusive or fully convincing, as the administrative and financial costs involved are considerable.

18. In Europe, set-aside programmes have been introduced in the European Community (with the exception of Portugal) and also in countries such as Austria, Finland and Sweden. The Community programme, because of its potential importance, deserves some closer attention. National pilot schemes in the Federal Republic of Germany and the United Kingdom also add to the European experience. The set-aside scheme for the European Community which was introduced in 1988-89 is modest in comparison with the United States scheme. In its preliminary draft budget for 1990, the Commission has earmarked an expenditure of 140 million ECU for set-aside programmes. On the assumption of an average premium of 400 ECU per hectare this sum would be sufficient to finance 1 million hectares of land taken out of production.

19. Under the European Council Agreement of 1988, a ceiling of 300 million ECU for set-aside programmes was fixed for 1992. Using the same average premium and assuming a 35% average contribution from the European Agricultural Guidance and Guarantee Fund (EAGGF) to finance the set-aside programme, this would enable 2,1 million hectares to be taken out of production. For cereals, assuming an average yield of 4,93 tonnes/ha and allowing a "slippage" of 25% and taking account of the proportion of cereals to total arable land (52%), this would amount to some 4 million tonnes of cereals.

20. The Community scheme covers all arable land with the exception of land used for crops not subject to a common organisation of the market. It is compulsory for member states (excluding Portugal) but optional for farmers. Farmers who wish to take part must set aside a minimum of 20% of the holding's arable land for a period of at least five years (with the possibility of terminating after three years). The land withdrawn must be left fallow

et les réductions de production qui en résultent. Ainsi, aux Etats-Unis, la surface cultivée a diminué de 12,3 % entre 1960 et 1986, mais la production n'a diminué que de 4,1 %. C'est pour cette raison, essentiellement, que l'on a tendance à geler d'abord les terres les moins productives et — autre raison importante — que la productivité va en augmentant (environ 2 % l'an).

17. Si l'on transpose ces données à la Communauté européenne — où le décalage est fixé à 50 % — il faudrait, uniquement pour contrebalancer l'accroissement actuel de la productivité, retirer chaque année à la culture 1,4 million d'hectares, soit quelque 7 millions d'hectares pour le programme quinquennal en cours. Ce qui soulève la question fondamentale de l'efficacité réelle d'un tel système par rapport à l'objectif déclaré de limitation de la production agricole. La longue expérience des Etats-Unis n'a pas été réellement concluante ni pleinement convaincante, car les coûts financiers et administratifs sont très lourds.

18. En Europe, les programmes de gel de terres arables ont été appliqués dans les Etats de la Communauté (à l'exception du Portugal) ainsi que dans des pays comme l'Autriche, la Finlande et la Suède. Le programme communautaire mérite une attention particulière du fait de son importance potentielle. Des programmes pilotes nationaux menés en République Fédérale d'Allemagne et au Royaume-Uni viennent également enrichir l'expérience européenne. Le programme de la Communauté de mise hors culture, établi en 1988-1989, est modeste en comparaison du programme américain : dans son avant-projet de budget pour 1990, la Commission lui a affecté 140 millions d'ECU. Dans l'hypothèse d'une prime moyenne de 400 ECU à l'hectare — dont une partie seulement est versée par la Communauté — cette somme permettrait de financer le gel d'un million d'hectares.

19. Selon la décision du Conseil européen de 1988, un plafond de 300 millions d'ECU pour le gel de terres a été fixé pour 1992. En prenant la même prime moyenne et en supposant une contribution de 35 % en moyenne du Fonds européen de garantie agricole (FEOGA) pour financer le régime de gel de terres, 2,1 millions d'hectares pourraient être mis hors culture. Pour les céréales, en supposant un rendement moyen de 4,93 tonnes/hectare et un «décalage» de 25 %, et en tenant compte de la proportion des cultures céréalières dans le total des terres arables (52 %), on arriverait à peu près à 4 millions de tonnes.

20. Le programme de la Communauté intéresse toutes les terres arables sauf celles qui sont utilisées pour des cultures non soumises à une organisation commune du marché. Il est contraignant pour les Etats membres (à l'exception du Portugal) mais facultatif pour les agriculteurs. Les exploitants qui souhaitent y participer doivent mettre hors culture un minimum de 20 % des terres arables de l'exploitation, pour une durée d'au

(permanent or rotational); it can be afforested (the Community has a special action programme for the forestry sector) or used for extensive grazing, the growing of lentils, chickpeas and vetches or for non-agricultural purposes — excluding use for non-food production. The land must be kept in good agronomic condition. Member states fix the premium per hectare of land set aside to offset real income losses.

21. The contribution given to member states by the Community (EAGGF) was 50% for that portion of the aid which does not exceed 200 ECU/ha/year, 25% between 200 and 400 ECU/ha/year and 15% between 400 and 600 ECU/ha/year. The Commission suggested that this be changed from 1 July 1989 to 50% for the part of the aid not exceeding 300 ECU ha/year, and 30% for the part of the aid between 300 and 600 ECU. The Council decision was 60% and 25% (September 1989), whereas the European Parliament proposed 70% and 30% (October 1989). These amounts are reduced if the land is used for the production of lentils, etc. Producers setting aside a considerable part of their arable land (at least 30%) can benefit from an additional incentive in the form of an exemption from the co-responsibility levy introduced for the financing of surpluses.

22. The scheme was introduced during the 1988-89 season in all Community member states, with the exception of Denmark (Portugal will not take part in the scheme until after 1994). Many countries introduced the scheme too late for it to be effective the first year. 38 164 farmers participated in the scheme which resulted in 434 310 hectares being taken out of production. This represented 0,92% of the total arable land and 1,3% of cereal land.

23. The scheme was best received in the Federal Republic of Germany and the United Kingdom, both countries having been introduced to such a programme by earlier pilot experiments. The German pilot programme was started in the *Land* of Lower Saxony in 1986 with the ambition of taking 115 000 hectares or 7% of the agricultural land out of production. In 1987, 57 500 hectares were set aside. The premium varied with the quality of soil, with a maximum contribution of 1 800 DM (870 ECU)/ha/year. Each farmer could, under the programme, set aside one-third of his farmland with an upper limit of 35 hectares. The poorest region, Lüneburg, participated the most in the scheme.

24. In 1986, the United Kingdom announced its intention to reduce the agricultural surface used for cereal and beef production by at least 3 million

moins cinq ans (avec la possibilité de mettre fin à leur engagement après trois ans). La terre retirée à la culture doit être laissée en jachère (permanente ou intermittente); elle peut être boisée (la Communauté a un programme d'action spécial pour le secteur forestier) ou utilisée pour du pâturage extensif, des cultures de lentilles, de pois chiches, de vesces ou à des fins non agricoles (de telles fins non agricoles excluant évidemment toute production agricole non alimentaire). La terre doit être conservée en bon état agronomique. Les pays membres fixent la prime par hectare de terre gelée, de manière à compenser la perte de revenu réel.

21. La subvention de la Communauté aux Etats membres (versée par le FEOGA) etait de 50 % pour la fraction de l'aide n'excédant pas 200 ECU/hectare/an, de 25 % entre 200 et 400 ECU/hectare/an, et 15 % entre 400 et 600 ECU. La Commission a suggéré de fixer la subvention, à partir du 1er juillet 1989, à 50 % pour la partie de l'aide ne dépassant pas 300 ECU/hectare/an, et à 30 % pour la partie de l'aide comprise entre 300 et 600 ECU/hectare/an. Le Conseil avait fixé la subvention à 60 % et 25 % (septembre 89), tandis que le Parlement européen avait proposé 70 % et 30 % (octobre 89). Ces montants sont réduits si la terre est utilisée pour la production de lentilles, etc. Les producteurs qui gèlent une partie considérable de leurs terres arables (au moins 30 %) peuvent bénéficier d'une incitation complémentaire sous forme d'exemption de la redevance de coresponsabilité destinée au financement des excédents.

22. Le système a été mis en place au cours de la saison 1988-1989 dans tous les Etats communautaires, à l'exception du Danemark et du Portugal, ce dernier ne devant y participer qu'après 1994. De nombreux pays ont mis en place le programme trop tardivement pour qu'il puisse fonctionner la première année; 38 164 agriculteurs y ont pris part, ce qui a conduit à geler 434 310 hectares, soit 0,92 % de la superficie totale de terres arables et 1,3 % des terres céréalières.

23. Le programme a surtout été bien accueilli en République Fédérale d'Allemagne et au Royaume-Uni, deux pays qui y avaient été préparés par des expériences pilotes. Le programme pilote allemand a été lancé dans le *Land* de Basse-Saxe en 1986, où il devait retirer à la production 115 000 hectares, soit 7 % des terres agricoles. En 1987, 57 500 hectares ont été gelés. La prime varie en fonction de la qualité du sol, mais ne peut dépasser 1 800 deutsche marks (870 ECU) par an et par hectare. Chaque exploitant pouvait, en vertu de ce programme, mettre hors culture un tiers de son exploitation, jusqu'à concurrence de 35 hectares. La région qui a le plus participé à ce programme est aussi la région la plus pauvre, celle de Lüneburg.

24. En 1986, le Royaume-Uni a annoncé son intention de réduire la surface agricole utilisée pour la production céréalière et bovine d'au moins

hectares before the year 2000. At the end of 1987, £38 million (54 million ECU) were made available for this purpose. The United Kingdom also introduced a programme of classification of "environmentally sensitive areas" for zones representing a particular ecological interest or zones heavily degraded. Owners received a premium of between 86 and 173 ECU/ha/year for cultivating these zones using extensive traditional methods. £400 000 (570 000 ECU) were allocated to an environmental land set-aside scheme in 1989, with £650 000 (920 000 ECU) foreseen for the 1990-91 season.

25. Most other European countries have also introduced schemes aiming at nature conservation and landscape restoration. The set-aside scheme introduced by the Community includes this dimension as well since the rules provide for a prohibition or strict limitation of the use of plant protection products. In addition, where the land set aside is left fallow, the farmer is obliged to create or maintain appropriate plant cover and to ensure basic maintenance of trees, hedges, etc. Your rapporteur hopes that environmental impact analysis of farming practices can be introduced in Europe with a view to bringing these practices into harmony with the environment. Such farming practices, often referred to as extensive farming, would satisfy not only the wish to preserve a healthy environment, but also meet the aim of reducing surpluses in agriculture without imposing economic and social hardship in the countryside.

26. Sweden introduced a set-aside programme in 1987 covering 130 000 hectares of cereal land (about 8% of total). In 1988, the programme was enlarged to cover other types of cultivation with a set-aside area of 260 000 hectares which were left fallow. The premium varied between 700 and 2 900 Skr (100-420 ECU)/ha/year.

27. Finland's set-aside programme in 1988 covered 200 000 hectares. The Finnish scheme envisages afforestation of part of the land taken out of surplus production.

28. Austria also reduced its cereal acreage in 1988 by 3,4% compared to 1987 (production increased however by 12%). The Austrian scheme favours alternative production affecting 160 000 hectares in 1989. An ecological set-aside programme was also started in 1987 which included 3 000 hectares of carefully selected land. The premium varied between 5 000 and 7 000 schillings/ha (360-500 ECU/ha). The 1988 modified action plan included 20 000 hectares and the 1989 programme allowed for a maximum of 50 000 hectares to be included in the scheme. So far (October 1989), only 10 000 hectares have been set aside.

3 millions d'hectares avant l'an 2000. A la fin de 1987, 38 millions de livres (54 millions d'ECU) ont été prévus à cette fin. Le Royaume-Uni a également mis en place un système de classification des «zones écologiquement sensibles», soit parce qu'elles présentent un intérêt écologique particulier, soit parce qu'elles sont fortement dégradées. On accorde une prime comprise entre 86 et 173 ECU/hectare/an aux propriétaires qui cultivent les surfaces en cause selon des méthodes traditionnelles extensives. En 1989, 400 000 livres (570 000 ECU) ont été affectées à un système de préservation des terres mises hors culture mais écologiquement intéressantes, et l'on devrait atteindre 650 000 livres (920 000 ECU) pour la saison 1990-1991.

25. La plupart des autres pays d'Europe ont aussi mis en place des programmes de protection de la nature ou de régénération de paysages. Le programme communautaire de gel de terres en tient compte puisqu'il prévoit entre autres l'interdiction ou la restriction sévère de l'emploi de produits phytosanitaires. En outre, lorsque les terres mises hors culture sont laissées en jachère, l'agriculteur est tenu de créer ou de maintenir un couvert végétal approprié et d'assurer un entretien minimal des arbres, haies, etc. Votre rapporteur espère qu'on pourra introduire en Europe l'analyse des effets mésologiques de l'agriculture, afin d'adapter celle-ci aux intérêts de l'environnement. Des pratiques telles que l'agriculture extensive répondraient non seulement au désir de préserver le milieu naturel, mais à celui de réduire les excédents sans accabler le monde rural de difficultés économiques et sociales.

26. La Suède a établi en 1987 un programme de mise hors culture intéressant 130 000 hectares de terres céréalières (environ 8 % du total). En 1988, le programme a été étendu à d'autres cultures et 260 000 hectares ont été laissés en jachère. La prime variait entre 700 et 2 900 couronnes suédoises (100-420 ECU) par hectare et par an.

27. Le programme de mise hors culture de la Finlande a touché 200 000 hectares en 1988. Le projet finlandais prévoit le boisement d'une partie des terres gelées.

28. L'Autriche a également réduit ses terres à céréales en 1988, de 3,4 % par rapport à 1987 (mais la production a augmenté de 12 %). Le programme autrichien privilégie des cultures de substitution, qui occupaient 160 000 hectares en 1989. On a lancé en 1987 un programme écologique de gel de terres intéressant 3 000 hectares de surfaces soigneusement choisies. La prime variait entre 5 000 et 7 000 schillings (360-500 ECU) par hectare. Le plan d'action modifié de 1988 couvrait 20 000 hectares et le programme 1989 admettait un maximum de 50 000 hectares. A la date d'octobre 1989, on n'avait mis que 10 000 hectares hors culture.

IV. Consequences of set-aside programmes in agriculture for rural areas

29. Since the introduction of set-aside programmes in Europe is very recent, a thorough assessment of the social, economic and environmental consequences of such programmes in the countryside is not yet possible. However, some policy principles might be derived from the short experience with regard to the future of set-aside schemes in Europe. It seems that the Swedish and Finnish experiments with set-aside programmes have had no negative effects on rural life. However, the Finnish scheme is coupled with an afforestation programme which guarantees a continued economic activity in the areas concerned (the vast majority of Finnish farms consist of agricultural land and forest land). The Swedish experience has mainly focused on reducing cereal production. Most of this crop is grown on relatively big farms in southern Sweden. The average land area set aside per farm was only about 10 hectares. Southern Sweden is also the base of most of Sweden's industry, which means that the economy in most of the affected areas is diversified. Remote rural areas are scarcely involved in this programme.

30. The first analysis of the European Community's set-aside programme was made in June 1989. The experience was only partial since the scheme was introduced by member countries later than planned by the Commission. Only the United Kingdom, the Netherlands and the Federal Republic of Germany started close to the date set out. Table 1 gives the area of lands set aside, the number of holdings participating and the use of the land, by member states. First of all, it should be noted that 84,4% of the land set aside was left fallow. An exception from this global trend was Ireland, where extensive grazing was made on 64,5% of the land set aside.

31. To lay land fallow reduces not only agricultural output but also the input level to a minimum. The economic role of a farm in a rural society will therefore be reduced, since services and other inputs are also diminished and since reduced outputs also demand less upstream activity. Only Italy, Spain and Belgium, in addition to Ireland, found an alternative economic use for the land set aside. Thus, Italy used 23,7% for extensive grazing, Spain 19,8% for the production of chickpeas, etc., and Belgium used 21,6% of the land for non-agricultural purposes. These low percentages can in no way offset the reduction in overall economic activity linked to agricultural production. Your rapporteur would like to express his concern at the use of set-aside land for non-agricultural purposes, since such use could easily lead to a permanent withdrawal of the

IV. Conséquences des programmes de gel de terres pour les régions rurales

29. L'adoption, en Europe, de programmes de mise hors culture est un phénomène très récent, et il n'est pas encore possible d'en estimer pleinement les conséquences sociales, économiques et écologiques dans le milieu rural. Néanmoins, la brève expérience dont nous disposons permet de tirer quelques enseignements pour l'organisation des futurs programmes. Il semble que les expériences suédoises et finlandaises n'aient eu aucun effet négatif pour la vie rurale. Cependant, le système finlandais est associé à un programme de boisement qui garantit la poursuite de l'activité économique dans les régions en cause (la grande majorité des fermes finlandaises comprennent à la fois des terres agricoles et de la forêt). L'expérience suédoise s'est surtout attachée à réduire la production céréalière, en grande partie concentrée dans les exploitations relativement importantes du sud du pays. La superficie moyenne mise hors culture, par exploitation, n'a été que de 10 hectares environ. Le sud de la Suède réunit aussi la plus grande partie de l'industrie du pays, de sorte que l'économie de la plupart des régions touchées est diversifiée. Les zones rurales reculées ne sont guère concernées par ce programme.

30. La première analyse du programme de retrait de terres arables de la Communauté européenne a été effectuée en juin 1989. L'expérience n'était que partielle dans la mesure où le programme avait été introduit dans les pays membres plus tard que ne l'avait prévu la Commission. Seuls le Royaume-Uni, les Pays-Bas et la République Fédérale d'Allemagne ont amorcé le programme à peu près au moment prévu. Le tableau 1 donne la superficie des terres gelées, le nombre d'exploitations participant au programme et l'utilisation des terres, par Etat membre. On notera tout d'abord que 84,4 % des terres retirées à la production ont été laissées en jachère. Une exception à cette tendance globale est l'Irlande, où les pâturages extensifs couvrent 64,5 % des terres mises hors culture.

31. Le fait de laisser des terres en jachère réduit au minimum non seulement la production agricole mais aussi l'emploi d'intrants. La ferme perd donc de son rôle économique dans la société rurale, dans la mesure où les services et intrants sont moins importants et où la baisse de la production réduit les activités nécessaires en amont. Outre l'Irlande, seules l'Italie, l'Espagne et la Belgique ont trouvé des utilisations économiques de substitution aux terres gelées. Par exemple, l'Italie utilise 23,7 % de cette superficie pour des pâturages extensifs, l'Espagne, 19,8 % pour la production de pois chiches, etc., et la Belgique, 21,6 % à des fins non agricoles. Ces faibles pourcentages ne peuvent vraiment compenser la réduction de l'activité économique globale liée à la production agricole. Votre rapporteur tient à exprimer son inquiétude quant à l'utilisation des terres retirées à des

Table 1

Area of lands set aside, number of holdings participating and use of land, by member state

Member states	Number of applications	Area to be set aside					Non agri use (%)	Chick peas, etc. (%)	Proportion of the area set aside as a percentage of		Average area set aside per applicant (in hectares)
		in ha	rotational fallow (%)	permanent fallow (%)	afforestation (%)	extensive grazing (%)			arable land	area in cereals	
Federal Republic of Germany	25 289	169 729	46,3	52,8	0,5	1,1	0,3	—	2,4	3,6	6,7
Italy	9 301 [2]	155 606 [2]	25,4	44,4	3,40	23,7	0,7	2,2	1,8	3,1	16,7
United Kingdom	1 750	54 779	11,0	79,6	1,4	—	7,7	—	0,9	1,3	31,3
Spain	518	34 229	29	41,3	4,1	5,1	0,9	19,8	0,3 [1]	0,4	66,1
France	1 002	15 707	28,8	62,6	4,9	—	3,6	—	<0,1 [1]	0,1	15,6
Ireland	77	1 310	2,5	23,5	3,1	64,5	6,2	—	0,1	0,3	17,0
Netherlands	195	2 621	63,5	31,7	4,0	—	0,4	—	0,3	1,3	13,4
Greece	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA
Belgium	32	329	18,1	42,5	10,1	7,4	21,6	—	<0,1	<0,1	10,2
Total	38 164	434 310	32,4	52	2,1	9,4	1,6	2,3	0,9	1,3	11,3

Source: Information communicated by member states, 16 June 1989. The scheme was not applied in Denmark or Luxembourg in the 1988–89 agricultural season. Portugal is exempt.

This table is an extract from the report on the application of the Community scheme for the set-aside of arable land. (Commission of the European Communities COM (89) 353 of 12 September 1989).

NA = Not available.

1. The calculations are on the basis of data supplied by the member states. For the other countries, the calculations are on the basis of the most recent Eurostat data for arable land (1987 or 1988). Calculations are on the basis of 1985 Eurostat data for land under cereals.
2. Applications provisionally considered eligible.

Tableau 1

Superficie des terres gelées, nombre d'exploitations participantes et utilisation des terres par Etat membre

Etats membres	Nombre de demandes de mises hors culture	Superficie des terres gelées					Usages non agricoles (%)	Pois chiches, etc. (%)	Pourcentage des terres gelées		Superficie moyenne gelée par exploitation en ha
		Nombre d'ha	Jachère intermittente (%)	Jachère permanente (%)	Boisement (%)	Pâturage extensif (%)			% des terres arables	% des surfaces céréalières	
République Fédérale d'Allemagne	25 289	169 729	46,3	52,8	0,5	1,1	0,3	—	2,4	3,6	6,7
Italie	9 301 [2]	155 606 [2]	25,4	44,4	3,40	23,7	0,7	2,2	1,8	3,1	16,7
Royaume-Uni	1 750	54 779	11,0	79,6	1,4	—	7,7	—	0,9	1,3	31,3
Espagne	518	34 229	29	41,3	4,1	5,1	0,9	19,8	0,3 [1]	0,4	66,1
France	1 002	15 707	28,8	62,6	4,9	—	3,6	—	<0,1 [1]	0,1	15,6
Irlande	77	1 310	2,5	23,5	3,1	64,5	6,2	—	0,1	0,3	17,0
Pays-Bas	195	2 621	63,5	31,7	4,0	—	0,4	—	0,3	1,3	13,4
Grèce	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND
Belgique	32	329	18,1	42,5	10,1	7,4	21,6	—	<0,1	<0,1	10,2
Total	38 164	434 310	32,4	52	2,1	9,4	1,6	2,3	0,9	1,3	11,3

Source: Information communiquée par les Etats membres au 16 juin 1989. Le Danemark et le Luxembourg n'ont pas appliqué le régime au cours de la campagne 1988–1989. Le Portugal en est exempté.

Ce tableau est extrait du Rapport relatif à l'application du régime communautaire de retrait de terres arables (Commission des Communautés européennes — COM(89) 353 du 12 septembre 1989).

ND = non disponible.

1. Les calculs sont fondés sur les données communiquées par les Etats membres. Quant aux autres pays, les calculs sont basés sur les données Eurostat les plus récentes pour les terres arables (1987 ou 1988). Les calculs sont basés sur les données Eurostat 1985 pour les superficies céréalières.
2. Demandes considérées provisoirement comme recevables.

land from agricultural use. Such developments should not be allowed.

32. The pilot experiment carried out in Germany (Lower Saxony) showed that the poorest region, Lüneburg, was the most active in using the set-aside scheme. However, in this case, a total abandonment of farming activity was hampered by the clause stipulating that a maximum of one-third of a holding's land or 35 hectares could be set aside. The Community scheme does not foresee such a limit and provides for an additional premium for farmers setting aside more than 30% of their land. It is no surprise that in the United Kingdom, where farmers have already had some experience with set-aside programmes, some 1 350 holdings out of 1 750 (or 77%) removed 30% or more of their farmland from production. 650, which represent 37%, set aside 100% of their land. It is evident that the upstream and downstream economic activities in the rural areas where these farms were situated were severely affected, with particularly serious negative consequences for life in the countryside, especially in cases where these farms used to play an important economic role.

33. The same trend towards abandoning farming entirely or reducing the activity level considerably was confirmed by data from France and Spain. In Spain, some 95% of the holdings set aside more than 30% of the land and some 15% of these set aside 100% of their land. In France, more than 62% of the holdings removed 30% or more of their land from agricultural production. Some 130 holdings or about 13% set aside 100% of their land. Such extensive set-aside practices must result in considerable economic hardship in regions where farming still plays a role in the rural economy. The Commission has accepted this by authorising the province of Trento in Italy to be exempted from the scheme on the basis of the risk of depopulation. It is your rapporteur's opinion that a form of discouragement must be built into set-aside schemes preventing bigger holdings from taking all their cultivated land out of production. This would also prevent a situation where a relatively small number of holdings, perhaps with poor soil, would consume the whole budget.

34. It is obvious that a farm which has been closed down will ultimately be abandoned. The consequences will be a lack of maintenance of the whole farm and its machinery and equipment as well as its agricultural land, in spite of the requirement of the set-aside scheme to keep the land in good agricultural condition. Such a situation will also drastically increase the danger of soil erosion, in particular poor and marginal soil.

35. An analysis of the popularity of the set-aside programme in the regions of the Community member states shows that the poorer regions of

fins non agricoles, ce qui les expose à un retrait définitif, qu'on ne devrait pas permettre.

32. L'expérience pilote de l'Allemagne (Basse-Saxe) montre que la région la plus pauvre, le Lüneburg, a été la plus disposée à participer au programme de mise hors culture. Dans ce cas, toutefois, il n'était pas possible d'abandonner totalement l'activité agricole du fait de la clause du maximum d'un tiers de la superficie de l'exploitation, ou de 35 hectares. Le programme de la Communauté ne comporte pas ce genre de clause et prévoit une prime supplémentaire pour les exploitants gelant plus de 30 % de leurs terres. Il n'est pas surprenant qu'au Royaume-Uni, où les exploitants avaient déjà une certaine expérience de ce genre de programme, 1 350 exploitations sur 1 750 (soit 77 %) aient retiré à la production 30 % ou plus de leurs terres. 650 (37 %) ont abandonné toute production agricole. Il est évident que les activités économiques d'amont et d'aval, dans ces régions rurales, ont été sévèrement touchées, ce qui a eu des répercussions négatives profondes lorsque les fermes en cause jouaient un rôle économique important.

33. Cette même tendance à abandonner totalement la production agricole ou à la réduire considérablement est confirmée par les données relatives à la France et à l'Espagne. En Espagne, 95 % environ des exploitations ont mis hors culture plus de 30 % des terres, et quelque 15 % de celles-là ont gelé la totalité de leur surface. En France, plus de 62 % des exploitations ont retiré 30 % ou plus de leurs terres à la production agricole. 130 exploitations environ, soit autour de 13 %, ont totalement abandonné la production. L'ampleur du phénomène ne peut manquer d'entraîner des difficultés économiques considérables dans les régions où l'agriculture joue encore un rôle dans l'économie rurale. La Commission a admis cette possibilité en autorisant une exemption du programme pour la province de Trente, en Italie, à cause des risques de dépeuplement. Votre rapporteur est d'avis que les programmes de gel doivent décourager les grandes exploitations de retirer de la production la totalité de leurs terres cultivées. On éviterait ainsi, du même coup, de créer une situation dans laquelle une poignée d'exploitations — peut-être dotées de sols pauvres — accapareraient tout le budget.

34. Il est évident qu'une terre non exploitée risque fort d'être abandonnée, c'est-à-dire que ni le sol ni les équipements ne seraient entretenus, en dépit des exigences du programme de retrait quant au maintien de la terre en bon état. Une telle situation accroîtrait d'autre part sérieusement le danger d'érosion, surtout dans le cas des terres pauvres ou de faible rendement.

35. L'analyse du succès du programme de retrait de terres arables dans la Communauté européenne montre que les régions les plus pauvres de

Italy — Sicily and the three southern regions — accounted for 61% of set-aside land. The same trend can be observed in Spain where the three major rural regions — Aragon, Castilla La Mancha and Castilla y Leon — accounted for about 83% of set-aside land in Spain. This is likely to lead to further depopulation of the countryside due to a reduction in economic activity.

36. Another worrying factor for the regions concerned is the size of the land set-aside per holding (see Table 1). This area in Spain is 66,1 hectares and only 5,5% of the farms in Spain are bigger than 50 hectares. In the United Kingdom, the average set-aside area is 31,3 hectares. Here, some 60% of the farms are bigger than 20 hectares (34% bigger than 50 hectares). The average land area set aside in Italy is 16,7 hectares. In this country, only 6% of farms are bigger than 20 hectares and 68% are less than 5 hectares. It is clear from the above that mainly bigger units are being taken out of production and, in many cases, whole farms. When this takes place in poorer areas, as is the case in Italy and Spain, considerable negative, consequences for the rural economy are unavoidable.

37. Even for a country such as the Netherlands the consequences for rural regions can be considerable. A recent study on the negative effects that set-aside programmes and other parts of the common agricultural policy can have on rural life, cited in a memorandum by Mrs Brandeburg-Vogelzang to the Standing Conference of Local and Regional Authorities of Europe stated: "The latest agricultural and horticultural measures taken by the European Community will lead to the loss of 12 000 jobs in the three northern provinces of the Netherlands. It concerns a proportion of 2 to 3% of the total number of jobs (unemployment is roughly 20%)" (see Doc. CPL/AM (23) 12).

38. A question which has not been raised regards farmers participating in the scheme: their age, the farm's financial situation, etc. A study conducted in Belgium seems to indicate that the scheme is most popular among the older farmers. This can favour structural changes. The study also indicates that farmers with a relatively healthy economy were joining the scheme more easily than those in economic difficulties.

39. Finally, there is a real concern that the Community set-aside programme will not be successful in reducing the surplus production in cereals to the maximum guaranteed quantity (MGQ) of 160 million tonnes in 1990. This is partly due to the amounts of aid proposed to farmers which, for major producing countries such as France, did not correspond to the likely loss in income. This was

l'Italie — la Sicile et les trois provinces du Sud — représentent 61 % des terres mises hors culture dans ce pays. On observe la même tendance en Espagne, où les trois grandes régions rurales — Aragon, Castille-Manche et Castille-Léon — comptent environ 83 % des terres «gelées» d'Espagne. Il est probable que cette situation conduira à une aggravation de l'exode rural par suite de la réduction de l'activité économique.

36. Un autre facteur inquiétant pour les régions en cause est la proportion importante de terres gelées par exploitation (voir tableau 1). Cette superficie est de 66,1 hectares en Espagne, où seulement 5,5 % des exploitations font plus de 50 hectares. Au Royaume-Uni, où 69 % des fermes ont plus de 20 hectares (et 34 % plus de 50 hectares), la superficie moyenne mise hors culture est de 31,3 hectares. La superficie moyenne gelée est de 16,7 hectares en Italie, où 6% seulement des exploitations font plus de 20 hectares, et 68% moins de 5 hectares. Il ressort clairement de ces chiffres que ce sont surtout les grandes exploitations qui mettent de la terre hors production, dans certains cas à 100%. Lorsque ce phénomène se produit dans des régions pauvres, comme en Italie ou en Espagne, il est inévitable qu'il entraîne de graves répercussions sur l'économie rurale.

37. Même dans un Etat comme les Pays-Bas, les conséquences pour les régions rurales peuvent être considérables. Une étude récente sur les effets négatifs des programmes de mise hors culture et autres aspects de la politique agricole commune sur la vie rurale, citée par M^me^ Brandeburg-Vogelzang à la Conférence permanente des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe, contient le passage suivant: «Les dernières mesures agricoles et horticoles prises par la Communauté européenne entraîneront la perte de 12 000 emplois dans les trois provinces septentrionales des Pays-Bas, ce qui correspond à 2 ou 3 % du nombre total d'emplois (le taux de chômage est d'environ 20 %).» (voir Doc. CPL/AM (23) 12).

38. Une question qui a été laissée de côté est celle de l'âge des agriculteurs participant au programme, de la situation financière de leur exploitation, etc. Une étude menée en Belgique semble indiquer que c'est auprès des agriculteurs âgés que le programme a le plus de succès, ce qui peut favoriser les changements structuraux. Il en ressort aussi que les agriculteurs dont l'exploitation est relativement saine sont plus disposés à participer au programme que ceux qui connaissent des difficultés économiques.

39. Enfin, on se demande véritablement si le programme de gel de terres de la Communauté parviendra à réduire la surproduction de céréales à la quantité garantie maximale de 160 millions de tonnes en 1990. En effet, l'aide proposée aux agriculteurs, notamment dans les gros pays producteurs comme la France, ne correspond pas aux pertes probables de revenu. C'est également le cas

also the case for Belgium, Ireland, Greece and less favoured areas in the United Kingdom (see Table 2). The end result could therefore very well be an economic loss to rural society and a continuation of depopulation of the countryside without any relevant gain in Community spending on its common agricultural policy. In an earlier report drawn up for the Assembly[1], a way out of this crisis was

pour la Belgique, l'Irlande, la Grèce et les régions les moins favorisées du Royaume-Uni (voir tableau 2). Il pourrait donc en résulter une perte économique pour la société rurale et une poursuite du dépeuplement des campagnes sans gain appréciable pour les dépenses que consacre la Communauté à la politique agricole commune. Dans un précédent rapport établi pour l'Assemblée[1], une

Table 2
Provisional evaluation of the amounts of aid

Amounts of aid for set-aside compared to the profitability of cereals per hectare (Farm Net Value Added = FNVA). [1] Column 5 shows the relationship between the amount of aid (No. 3) and the FNVA (No. 4). In column 3 the numbers to the right of the bracket are arithmetic averages unless otherwise stated. Denmark and Portugal are not included.

Member states	Differentiation	Amount of aid (ECU/ha)	FNVA (ECU/ha)	Amount of aid NVA
1	2	3	4	5
Fed. Rep. of Germany	Medium Maximum	450 600	356 585 [2]	1,26 1,02
United Kingdom	Less favoured areas Other areas	270 } 285 300 }	346 [3]	0,82
Spain	Less favoured area Other areas non-irrigated Irrig. non-intensive Irrig. mod-intensive Irrig. intensively	100 120 170 } 182 220 300	179	1,01
France	Cat. I) By group of regions Cat. II) on the basis of Cat. III) gross margin and Cat. IV) fixed inputs	130–230 (148) [4] 160–270 (179) [4] 200–310 (218) [4] 240–350 (279) [4]	307 280 334 335	0,48 0,64 0,65 0,83
Ireland	Single rate of aid	220	272	0,80
Netherlands	Single rate of aid	600	395	1,51
Greece	Less favoured areas — non-irrigated — irrigated Other areas — non-irrigated — irrigated	 100 } 150 200 } 120 } 185 250 }	 265 [5] 265 [5]	 0,56 0,69
Belgium	LFA — Ardennes LFA — Famennes & Fagnes Other areas — Sandy Other areas — sandy/silty	170 230 290 } 355 420 }	NA NA 605	NA NA 0,58
Italy	Mountain areas LFA (hills) Other areas (hills) Plains The Po plain	380 380 400 } 400 440 550	} 346 473 [6]	} 1,15 1,16
Luxembourg	Single rate of aid	220	215	1,02

Source: Report on the application of the Community scheme for the set aside of arable land. Commission of the European Communities COM (89) 353 of 12 September 1989.

1. Three year average (1985–87) excluding maize and rice, calculated on the basis of information from the Farm Accountancy Data Network (FADN); for Greece, Federal Republic of Germany and Netherlands the average is for 1984–86; for Spain only 1986 is available; for Luxembourg the average is for 1983–85.
2. High three year average, i.e. for holdings with the best performance.
3. Average FNVA for the country; the data for 1985 to 1987 do not distinguish between less favoured and other areas; for 1983 to 1985, FVNA for LFA was 135 and for other areas 450 ECU: this gives a relationship between (amount of aid) and (FNVA) of 2,00 and 0,66 respectively.
4. Weighed average which takes account of the fact that 65% of land set aside receives the lowest premium per category and 35% receives the arithmetic average per category.
5. Same as 3. above; for 1983 to 1985, FNVA for LFA was 250 ECU and for other areas was 350 ECU: this gives a relationship between (amount of aid) and (FNVA) of 0,60 and 0,52 respectively.
6. Average for the whole area of Lombardia, Piemonte, Veneto and Emilia Romagna.

1. See report on European agriculture as a supplier of raw materials and energy to industry — A way out of the crisis, Doc. 5988, Recommendation 1092 (1989), Rapporteur: Mr Niegel.

1. Rapport sur l'agriculture européenne en tant que fournisseur de matières premières, et d'énergie pour l'industrie — un moyen de sortir de la crise. Doc. 5988, Recommandation 1092 (1989): rapporteur: M. Niegel.

Tableau 2
Estimation provisoire des montants de l'aide

Montants de l'aide au retrait de terres, comparés à la rentabilité des céréales à l'hectare (valeur ajoutée nette à la ferme: VANE) [1]. La colonne 5 montre la relation entre le montant de l'aide (n° 3) et la VANE (n° 4). Dans la colonne n° 3, les chiffres à la droite des parenthèses sont des moyennes arithmétiques, sauf indication différente. Danemark et Portugal sont exclus.

Etats membres	Différenciation	Montant de l'aide (ECU/ha)	VANE [1] (ECU/ha)	Montant de l'aide/ VANE
1	2	3	4	5
Rép. Féd. d'Allemagne	Moyenne Maximum	450 600	356 585 [2]	1,26 1,02
Royaume-Uni	Zones défavorisées Autres zones	270 300 } 285	346 [3]	0,82
Espagne	Zones défavorisées Autres zones non irriguées Irrig. non intensive Irrig. mod. intensive Irrig. intensive	100 120 170 } 182 220 301	179	0,01
France	Cat. I) Groupe de régions Cat. II) selon marge Cat. III) brute et Cat. IV) intrants fixes	130–230 (148) [4] 160–270 (179) [4] 200–310 (218) [4] 240–350 (279) [4]	307 280 334 335	0,48 0,64 0,65 0,83
Irlande	Montant d'aide unique	220	272	0,80
Pays-Bas	Montant d'aide unique	600	395	1,51
Grèce	Zones défavorisées — non irriguées — irriguées Autres zones — non irriguées — irriguées	100 200 } 150 120 250 } 185	265 [5] 265 [5]	0,56 0,69
Belgique	Zones déf. — Ardennes Zones déf. — Famenne et Fagnes Autres zones — sablon. Autres Autres zones — sablon./ limoneuses	170 230 290 } 355 420	ND ND } 605	ND ND } 0,58
Italie	Zones de montagne Zon. collines défav. Zon. collines normales Plaines Plaine du Pô	380 380 400 } 400 440 550	} 346 473 [6]	} 1,15 1,16
Luxembourg	Montant d'aide unique	220	215	1,02

Source: Application du régime communautaire de retrait de terres arables.

1. Moyenne triennale (1985 à 1987), à l'exclusion du maïs et du riz, calculée sur la base de l'information du réseau interne de comptabilité agricole (RICA); pour Grèce, République Fédérale d'Allemagne et Pays-Bas, la moyenne est celle de 1984–1986; pour l'Espagne, seule 1986 est disponible; pour le Luxembourg, la moyenne est celle de 1983–1985.
2. Moyenne triennale haute, i.e. pour les exploitations à plus haut rendement.
3. VANE moyenne pour le pays; les données 1985–1987 disponibles ne permettent pas encore la distinction entre régions défavorisées et autres; pour 1983–1985, la VANE pour régions défavorisées était de 135 ECU, et pour autres régions, de 450 ECU, ce qui donne une relation, entre montant de l'aide et VANE, de 2,00 à 9,66.
4. Moyenne pondérée pour tenir compte du fait que 65 % des terres retirées reçoivent la prime inférieure par catégorie, et 35 %, la moyenne arithmétique par catégorie.
5. VANE moyenne pour le pays; les données 1985–1987 disponibles ne permettent pas encore une distinction entre régions défavorisées et autres; pour 1983–1985, la VANE pour régions défavorisées était de 250 ECU, et pour les autres régions, de 350 ECU, ce qui donne une relation, entre montant de l'aide et VANE, de 0,60 à 0,52.
6. Moyenne pour toute l'étendue de la Lombardie, du Piémont, de la Vénétie et de l'Emilie-Romagne.

sketched out in the proposal to introduce non-food production on agricultural land. Raw materials for energy consumption and for industry can be produced by European agriculture, given the political will and the establishment of fair production and price policies. Ethanol as an additive to petrol has

solution à cette crise était ébauchée dans une proposition de productions non alimentaires sur des terres agricoles. L'agriculture européenne peut produire des matières premières pour la consommation d'énergie et l'industrie, à condition qu'il y ait une volonté politique en ce sens et que l'on mette

already been tested in France. This additive is claimed to reduce pollution levels from engines and influence the octane number positively.

40. Your rapporteur is also of the opinion that more emphasis should be placed on the quality of food products. Consumers should have the right to know exactly what they eat, how it has been produced, when and where. This might be an additional way of reducing surplus production and at the same time contribute positively to an improved environment and healthier consumer habits. Certified quality food products can reach higher prices in the market place, thus helping to obtain higher earnings and net income for farmers than can be obtained from massive and intensive production of surplus crops. However, achieving higher standards of food production requires greater specialisation and diversification in agriculture and the use of new techologies.

Conclusion

41. This report argues that set-aside programmes in agriculture must be carefully monitored in order to avoid negative effects on rural economies and living conditions in the countryside. In particular, measures should be included which are designed to prevent the taking out of production of entire holdings. More emphasis should be placed on alternative production, or where possible on extensive farming. Environmental considerations should always be taken into account. Such policy principles should govern all set-aside programmes without necessarily making them unduly costly.

en place des politiques équitables de production et de prix. La France a déjà mis à l'essai l'éthanol comme additif de l'essence ; l'éthanol contribuerait à réduire la pollution des moteurs et améliorerait l'indice d'octane.

40. Votre rapporteur est également d'avis qu'il faut insister davantage sur la qualité des produits alimentaires. Les consommateurs doivent avoir le droit de savoir exactement ce qu'ils mangent, comment et où l'aliment est produit. Ce pourrait être une autre manière de réduire la surproduction tout en contribuant à l'amélioration de l'environnement et de la santé des consommateurs. Des aliments de qualité garantie peuvent atteindre des prix plus élevés sur les marchés et valoir aux agriculteurs un meilleur revenu net que n'en rapportent des cultures excédentaires massives et intensives. Mais une qualité supérieure exige plus de spécialisation et de diversification, et le recours aux nouvelles techniques.

Conclusion

41. Le présent rapport a voulu montrer qu'il faut suivre de près les programmes de retrait de terres arables afin d'en prévenir les effets négatifs sur l'économie rurale et la vie à la campagne. Il convient en particulier de prendre des mesures pour éviter que des exploitations entières ne cessent de produire. Il faudrait insister davantage sur les productions de substitution ou, le cas échéant, sur l'agriculture extensive. Les considérations écologiques devraient toujours être prises en compte. On pourrait facilement incorporer ces principes de base dans les programmes actuels de gel de terres (s'ils en sont absents), sans nécessairement alourdir leur coût total.

See Doc. 6005 and Reference No. 1625 of 15 March 1989.

Adopted by the committee on 10 January 1990 by 9 votes to 4 and 3 abstentions.

Members of the committee: Mr Lanner *(Chairman)*, Lord *Kinnoull*, Mr *Niegel (Vice-Chairmen)*, Mrs *Anttila*, MM. *Arevalo, Atasever, Bühler, Crowley*, Dame *Peggy Fenner*, MM. Filetti, Garrett, Mrs *Gjørv*, MM. Goerens, Greco, Grove, Gudnason, Mrs Håvik, MM. Jeambrun *(Alternate: Grussenmeyer)*, Kessler, *Lagorce*, Pahtas, Portelli, *Scheer*, Seiler, *Soares Costa*, N. ... *(Alternate: Cauwenberghs)*, N. ... *(Alternate: Hunault)*, N. ... *(Alternate: van der Linden)*.

N.B. The names of those who took part in the vote are printed in italics.

See 26th Sitting, 31 January 1990 (adoption of the draft resolution as amended), and Resolution 936.

Voir Doc. 6005 et Renvoi n° 1625 du 15 mars 1989.

Adopté par la commission le 10 janvier 1990 par 9 voix contre 4 et 3 abstentions.

Membres de la commission : M. Lanner (Président), Lord *Kinnoull*, M. *Niegel (Vice-Présidents)*, M^me^ *Anttila*, MM. *Arevalo, Atasever, Bühler, Crowley*, Dame *Peggy Fenner*, MM. Filetti, Garrett, M^me^ *Gjørv*, MM. Goerens, Greco, Grove, Gudnason, M^me^ Håvik, MM. Jeambrun *(Remplaçant: Grussenmeyer)*, Kessler, *Lagorce*, Pahtas, Portelli, *Scheer*, Seiler, *Soares Costa*, N... *(Remplaçant: Cauwenberghs)*, N... *(Remplaçant: Hunault)*, N... *(Remplaçant: van der Linden)*.

N.B. Les noms des membres qui ont pris part au vote sont indiqués en italique.

Voir 26^e^ séance, 31 janvier 1990 (adoption du projet de résolution), et Résolution 936.