

Contrat cadre n° 30-CE-0035027/00-37
Evaluation OCM Fruits & Légumes



Évaluation des mesures concernant les agrumes

Rapport final

Octobre 2006

Pour réaliser ce travail, **Le GEIE Agrosynergie** constitué par les sociétés



Consulenti per la Gestione Aziendale

COGEA S.p.A

Via Po 9 - 00198 Roma ITALIE
Tél. : + 39 6 853 73 518 Fax : + 39 6 855 78 65
Mail : fantilici@cogea.it
Représenté par Massimo CIAROCCA



OREADE-BRECHE Sarl

64 chemin del prat - 31320 Auzeville FRANCE
Tél. : + 33 5 61 73 62 62 Fax : + 33 5 61 73 62 90
Mail : t.clement@oreade-breche.fr
Représentée par Thierry CLEMENT

A été assisté par les structures suivantes :

SPEED

30, Averof st., 104 33 Athènes GRECE



UNIVERSITE POLYTECHNIQUE DE MADRID.

Faculté : ETS des Ingénieurs Agronomes de Madrid
E.T.S.I. A. Cité Universitaire, 28040 – Madrid ESPAGNE



Octobre 2006

La présente étude, financée par la Commission Européenne, a été réalisée par le GEIE AGROSYNERGIE. Les points de vue qui y sont présentés n'engagent que les auteurs et ne reflètent pas nécessairement les positions de la Commission.

GEIE AGROSYNERGIE
tél. +33 5 61 73 62 62
email: t.clement@oreade-breche.fr

TABLE DES MATIÈRES

1. INTRODUCTION	1
2. METHODOLOGIE EVALUATIVE ET LIMITES DE L'ANALYSE	3
2.1 Sources secondaires	3
2.2 Sources primaires	4
2.2.1 Enquêtes	4
2.2.1.1 Enquête auprès des OPs et des industries de transformation	4
2.2.1.2 Enquête auprès des organismes de gestion et de contrôle	5
2.2.2 Deep interviews	6
2.2.3 Etudes de cas	6
2.2.4 Relevés de prix à la consommation dans les supermarchés	7
2.3 Les limites de l'analyse évaluative	7
3. LE CADRE REGLEMENTAIRE	9
3.1 Le régime d'aide à la transformation des agrumes	9
3.1.1 La réglementation en vigueur avant 1996	9
3.1.2 La réforme de 1996	10
3.1.3 Le règlement d'application de la réforme de 1996	12
3.1.4 La réforme de 2000	12
3.1.5 Le règlement d'application de la réforme de 2000	13
3.1.6 Adaptation pour l'entrée des nouveaux états membres	14
3.2 Les normes de commercialisation	14
3.3 Le rôle des OP	15
3.4 Le régime des interventions	16
3.5 Le régime d'échange avec les pays tiers	16
3.6 Diagramme des objectifs et logique d'intervention	19
4. DESCRIPTION DE LA FILIERE EUROPEENNE	23
4.1 Les grands flux d'agrumes frais et transformés	23
4.2 Organisation globale de la filière transformation	25
4.3 Technologie de transformation	26
4.4 Les chiffres clés de la filière	27
4.4.1 Secteur de la production	27
4.4.2 Secteur de la transformation	30
4.4.2.1 Evolution des volumes de fruits livrés à la transformation depuis 1993	30
4.4.2.2 Lien entre la livraison au marché du frais et à la transformation : taux d'écarts de tri	31
4.4.2.3 Volumes de jus produits	32
4.4.2.4 Taux de transformation	32
4.4.3 Commerce extérieur	33
4.4.3.1 Panorama de la production mondiale et des échanges internationaux	33
4.4.3.2 Jus d'orange	34
4.4.3.3 Jus de citron	35
4.4.3.4 Jus de pamplemousse	35
4.4.3.5 Segments de petits agrumes	35
4.4.4 Consommation	36
4.4.5 Stocks	36
4.4.6 Dépenses communautaires relatives au secteur des agrumes transformés	37
5. REPONSES AUX QUESTIONS D'EVALUATION	39

5.1 Réponse à la question sur la compétitivité internationale des filières de transformation d'agrumes européennes.....	39
5.1.1 QE 1 - Quel est l'impact de l'aide à la transformation sur la compétitivité des agrumes transformés communautaires vis-à-vis des produits transformés importés ? Quelle est la compétitivité des agrumes transformés communautaires sur les marchés à l'export ? En évaluant la compétitivité, l'évaluateur devrait analyser le prix et la qualité des produits communautaires et importés	39
5.1.1.1 Compréhension de la question et définition des mots-clés	39
5.1.1.2 Critères de jugement et indicateurs correspondants.....	39
5.1.1.3 Sources de données et limites	40
5.1.1.4 Comparaisons des filières de production dans l'UE, au Brésil et aux USA	41
5.1.1.5 Position de l'UE dans le commerce mondial.....	43
5.1.1.6 Position des produits européens sur le marché interne	45
5.1.1.7 L'évolution des prix des jus de l'UE et impact de l'aide à la transformation	46
5.1.1.8 Les effets des variations des taux de change sur les exportations de jus d'orange.....	53
5.1.1.9 La qualité technique des produits communautaires	53
5.1.1.10 La filière segments de satsumas et de clémentines.....	54
5.1.1.11 Les droits de douane et les préférences tarifaires	57
5.1.1.12 Jugement évaluatif.....	64
5.2 Réponses aux questions du thème : approvisionnement du marché : quantité, qualité et prix.....	67
5.2.1 QE 2 - Dans quelle mesure l'aide aux agrumes transformés contribue à améliorer les prix obtenus par les producteurs d'agrumes à la fois sur le marché des fruits frais et des fruits transformés ?	67
5.2.1.1 Compréhension de la question et définition des mots clés	67
5.2.1.2 Critères de jugement et indicateurs correspondants.....	67
5.2.1.3 Sources d'information et limites.....	68
5.2.1.4 Evolution sur la période, du cadre réglementaire relatif aux prix payés au producteur pour les agrumes destinés à la transformation	69
5.2.1.5 Evolution de la rémunération des producteurs durant les trois périodes	71
5.2.1.6 Effet de la contractualisation sur la stabilité des prix des produits expédiés à la transformation	77
5.2.1.7 Liens entre les volumes de produits transformés et la production totale	77
5.2.1.8 Evolution des prix sur le marché du frais	79
5.2.1.9 Elasticité des prix du frais en fonction des quantités produites	82
5.2.1.10 Qualité des fruits destinés à la transformation et prix payés au producteur	84
5.2.1.11 Jugement évaluatif.....	84
5.2.2 QE 3 - Dans quelle mesure l'aide a permis à l'industrie de transformation d'être approvisionnée avec la matière première requise – en termes de volume, qualité, variété et prix et quel a été l'impact de la réforme de 2000 (augmentation des seuils de transformation) en ce qui concerne l'approvisionnement du marché ?.....	86
5.2.2.1 Compréhension de la question et définition des mots-clés	86
5.2.2.2 Critères de jugement et indicateurs correspondants.....	86
5.2.2.3 Sources d'informations et limites	87
5.2.2.4 Evolution des quantités transformées sur la période.....	88
5.2.2.5 Effet des seuils et de leur évolution en 2000 sur les expéditions à la transformation.....	90
5.2.2.6 Evolution de la demande en agrumes frais et transformés.....	91
5.2.2.7 Qualité de la matière première et variétés livrées à la transformation	92
5.2.2.8 Changement de prix lors des réformes.....	93
5.2.2.9 Prix de vente des produits issus de la première transformation	96
5.2.2.10 Part de l'aide dans le prix du jus industriel.....	97
5.2.2.11 Analyse du comportement stratégique des membres de la filière et effet de la réforme de 2000	98
5.2.2.12 Jugement évaluatif.....	99
5.2.3 QE 4 - Dans quelle mesure l'aide a permis de fournir au consommateur des produits adaptés à ses attentes, en termes de prix et de qualité ?	102
5.2.3.1 Compréhension de la question et définition des mots clés	102
5.2.3.2 Critères de jugements et indicateurs	102
5.2.3.3 Sources d'informations et limites	102
5.2.3.4 Evolution des prix d'achat de la matière première par les transformateurs.....	103
5.2.3.5 Prix de vente des jus industriels européens	104

5.2.3.6	Evolution des indices de prix aux différents niveaux de la filière	105
5.2.3.7	Part du prix d'achat de la matière première et part de l'aide dans le prix des jus industriels et dans le produit fini.....	109
5.2.3.8	Qualité des jus européens	110
5.2.3.9	Jugement évaluatif	110
5.3	Réponses aux questions du thème : situation compétitive de la filière	112
5.3.1	QE 5 - Dans quelle mesure l'aide à la transformation a-t-elle encouragé les producteurs d'agrumes à présenter leurs produits à la transformation plutôt qu'au retrait ? L'avantage économique de la vente des agrumes à la transformation, vis-à-vis de la vente en frais ou vis-à-vis du retrait, devrait être évalué et les situations avant et après la réforme de 2000 devraient être distinguées.	112
5.3.1.1	Compréhension de la question et définition des mots clés	112
5.3.1.2	Critères de jugement et indicateurs correspondants.....	112
5.3.1.3	Sources d'informations et limites	112
5.3.1.4	Evolution des livraisons au retrait sur la période.....	113
5.3.1.5	Part respective des différentes destinations pour les agrumes	113
5.3.1.6	Comparaison entre les prix du marché du frais, de la transformation et ceux des retraits	115
5.3.1.7	Analyse des stratégies possibles des producteurs face aux trois débouchés et possibilités de transfert d'un marché à l'autre.....	118
5.3.1.8	Jugement évaluatif	119
5.3.2	QE 6 - Quel a été l'impact de l'aide à la transformation sur le revenu des producteurs d'agrumes ? En répondant à cette question, l'évaluateur devrait analyser si et dans quelle mesure, l'aide à la transformation a été captée par l'industrie de transformation	120
5.3.2.1	Compréhension de la question et définition des mots-clés	120
5.3.2.2	Critères de jugement et indicateurs correspondants.....	120
5.3.2.3	Sources d'informations et limites	121
5.3.2.4	Evolution de la marge brute des agrumes	121
5.3.2.5	Evolution de la VANE sur la période	122
5.3.2.6	Evolution de la valeur de la "production" et de celle du poste "charges" dans les exploitations d'agrumes	123
5.3.2.7	Part de l'aide à la transformation dans la VANE	126
5.3.2.8	Coûts de gestion des coopératives et des OP.....	130
5.3.2.9	Captation de l'aide par l'industrie.....	130
5.3.2.10	Jugement évaluatif.....	131
5.3.3	QE 7 - Quel a été l'impact de l'aide à la transformation dans le maintien de la culture des agrumes face à des cultures alternatives dans les régions concernées ?	133
5.3.3.1	Compréhension de la question	133
5.3.3.2	Critères de jugement et indicateurs.....	133
5.3.3.3	Sources de données et limites	134
5.3.3.4	Développement des superficies d'agrumes	134
5.3.3.5	Evolution de la structure et du nombre d'exploitations agrumicoles	137
5.3.3.6	Le renouvellement des vergers est très variable selon les régions et celui des exploitants délicat partout.....	139
5.3.3.7	La rentabilité de la des cultures d'agrumes vs cultures permanentes alternatives	140
5.3.3.8	Autres facteurs de changement	144
5.3.3.9	Jugement évaluatif	145
5.4	Réponses aux questions du thème : impact régional et environnemental	147
5.4.1	QE 8 - Quel a été l'impact de l'aide sur le maintien de la production d'agrumes et sur le maintien des emplois correspondants dans les zones rurales concernées ? Quel a été l'impact de l'aide sur le maintien de l'activité de transformation et sur les emplois correspondants ? Quel a été l'impact relatif de l'aide aux agrumes transformés sur l'activité agricole et non agricole dans les zones rurales concernées en comparaison d'autres facteurs de contexte ?	147
5.4.1.1	Compréhension de la question et définition des mots clés	147
5.4.1.2	Critères de jugement et indicateurs correspondants.....	147
5.4.1.3	Sources de données et limites	148
5.4.1.4	Place de l'agriculture dans les performances économiques des régions productrices étudiées	148
5.4.1.5	La dynamique de la production d'agrumes dans les régions de production	152
5.4.1.6	La dynamique de la transformation en jus	153

5.4.1.7	L'emploi agricole dans les exploitations agrumicoles.....	157
5.4.1.8	Contribution de l'aide au maintien de l'industrie de transformation et de ses emplois ...	160
5.4.1.9	Poids de l'aide à la transformation des agrumes dans les régions concernées	163
5.4.1.10	Alternatives d'activités économiques ou d'emploi pour le secteur de la production et de la transformation d'agrumes en cas d'inexistence des mesures prévues par l'OCM FL transformés	163
5.4.1.11	Synthèse des effets de l'aide au niveau régional.....	164
5.4.1.12	Jugement évaluatif.....	167
5.4.2	QE 9 - L'aide aux agrumes a-t-elle influencé les pratiques culturales et permis des pratiques culturales plus favorables à l'environnement dans les principales régions de production. Il est demandé à l'évaluateur d'analyser plus spécifiquement les codes de Bonnes Pratiques Agricoles (BPA) établis par les OP du secteur des agrumes ou bien existants dans les PDR ainsi que les exigences relatives aux industries de transformation.	169
5.4.2.1	Compréhension de la question et définition des mots clés	169
5.4.2.2	Critères de jugement et indicateurs correspondants.....	169
5.4.2.3	Bonnes Pratiques Agricoles spécifiques aux agrumes.....	170
5.4.2.4	Lien entre la partie environnementale des programmes opérationnels des OP et l'aide à la transformation	171
5.4.2.5	Spécificités des pratiques agricoles des cultures spécialisées pour la transformation	171
5.4.2.6	Exigences environnementales explicites dans les contrats entre transformateurs et OP	171
5.4.2.7	Mesures spécifiques aux agrumes dans le cadre des MAE.....	171
5.4.2.8	Effet de l'aide à la transformation sur la réduction des retraits.....	172
5.4.2.9	Jugement évaluatif	172
5.5	Réponses aux questions du thème : gestion et efficience.....	174
5.5.1	QE 10 - L'aide à la transformation est-elle un outil efficace pour maintenir la production et la filière transformation des agrumes ? Cet outil est-il économiquement durable d'un point de vue financier, réglementaire et international ?	174
5.5.1.1	Compréhension de la question et définition des mots clés	174
5.5.1.2	Critères de jugement et indicateurs.....	175
5.5.1.3	Sources utilisées et limites	175
5.5.1.4	Résultats des questions précédentes, en lien avec la mesure de l'efficience.....	176
5.5.1.5	Dépenses de l'OCM F&L pour la mesure agrumes transformés.....	176
5.5.1.6	Coûts de cette aide ramenés à la surface ou à la production d'agrumes.....	176
5.5.1.7	Aide à la transformation et dépenses liées aux retraits	178
5.5.1.8	La durabilité du régime de soutien du point de vue financier.....	178
5.5.1.9	Complexité de la gestion du régime d'aide.....	180
5.5.1.10	Durabilité du régime de soutien du point de vue international.....	182
5.5.1.11	Jugement évaluatif.....	185
5.5.2	QE 11 - Dans quelle mesure les outils existants permettent la gestion efficace du secteur ?	187
5.5.2.1	Compréhension de la question et définition des mots clés	187
5.5.2.2	Critères de jugement et indicateurs correspondants.....	187
5.5.2.3	Sources des données, méthodes et limites	188
5.5.2.4	Complexité de la gestion du régime d'aide.....	188
5.5.2.5	Coût de gestion du dispositif	190
5.5.2.6	Comparaison des coûts de gestion des mesures d'aide à la transformation à d'autres mesures	191
5.5.2.7	Jugement évaluatif	191
5.5.3	QE 12 - En se basant sur les analyses précédentes effectuées dans cette évaluation par le contractant quelles seraient les conséquences possibles du découplage ?.....	193
5.5.3.1	Compréhension de la question	193
5.5.3.2	Critères de jugement et indicateurs.....	194
5.5.3.3	Méthode, sources des données et limites	194
5.5.3.4	Cadre d'analyse du découplage : théorie et principes de base du découplage.....	195
5.5.3.5	Objectifs de l'OCM F&L transformés suite à l'introduction du découplage.....	196
5.5.3.6	Analyse des effets du régime d'aide à la transformation actuel sur les distorsions des marchés	199
5.5.3.7	Projection sur les effets de la transition entre régime couplé et découplé à court terme, et l'équilibre du marché à long terme.....	202
5.5.3.8	Éléments de réflexion pour l'analyse de la redistribution	208
5.5.3.9	Analyse de la perception des acteurs dans les pays d'étude de cas	209
5.5.3.10	Effet du découplage sur les coûts de gestion du dispositif.....	210

5.5.3.11	Jugement évaluatif.....	210
5.6	Réponse à la question sur les effets spécifiques dans les nouveaux EM	212
5.6.1	QE 13 -Dans quelle mesure l'aide à la transformation a eu des effets spécifiques dans les nouveaux états membres.....	212
5.6.1.1	Compréhension de la question	212
5.6.1.2	Sources de données et limites	212
5.6.1.3	Evolution du prix de la matière première	212
5.6.1.4	Approvisionnement de l'industrie de transformation de Chypre avec la matière première requise, en terme de volume et prix	214
5.6.1.5	Les retraits à Chypre	216
5.6.1.6	Impact de l'aide à la transformation sur le revenu des producteurs d'agrumes de Chypre 217	
5.6.1.7	Effet de l'aide à la transformation dans le maintien de la culture des agrumes face à des cultures alternatives à Chypre	218
5.6.1.8	Compétitivité des agrumes transformés	219
5.6.1.9	La gestion du dispositif est considérée comme très lourde.....	221
5.6.1.10	Jugement évaluatif.....	222
6.	CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS.....	225
7.	BIBLIOGRAPHIE	241

TABLE DES TABLEAUX

Tableau 1 : Détail des envois et retours d'enquête aux OP et industriels du jus d'agrumes des 3 EM étudiés	5
Tableau 2 : Questionnaires envoyés/reçus dans les EM aux organismes impliqués dans la gestion et le contrôle	5
Tableau 3 : Montants de l'aide aux agrumes transformés	11
Tableau 4 : Recueil des dépassements des seuils d'aide à la transformation ayant donné lieu à des diminutions d'aide pour les campagnes de production 1996/2000	12
Tableau 5 : Répartition nationale des seuils d'aide à la transformation à partir de la campagne 2001/2002 (poids en t)	13
Tableau 6 : Recueil des dépassements des seuils d'aide à la transformation ayant donné lieu à des diminutions d'aide à partir de la campagne de production 2001/2002	13
Tableau 7 : Seuils attribués pour Chypre donnant droit à l'aide à la transformation (t)	14
Tableau 8 : Montant des aides à la transformation pour la campagne 2004/2005 pour les nouveaux EM (en €100 Kg) : montant prévu par le règlement (CE) n°634/2004 de la Commission / montant supplémentaire versé conformément au règlement (CE) n°2122/2005 de la Commission.	14
Tableau 9 : Exigences minimales pour les agrumes destinés à la transformation	15
Tableau 10 : Nombre d'opérateurs, jusqu'à la transformation par EM en 2006	26
Tableau 11 : Surfaces plantées en agrumes des principales régions de production de l'UE 15 en 2002	27
Tableau 12 : Evolution des stocks de jus d'orange, citrons et pamplemousses et des segments de satsumas en fin de campagne par catégorie de jus, entre 1998 et 2004 dans les 3 principaux pays producteurs (1 000 t de produit fini)	36
Tableau 13 : Classification simplifiée des jus et segments d'agrumes selon la nomenclature NC avant et après révision de 2002	40
Tableau 14 : Valeur des importations et exportations européennes (UE-15) et mondiales (millions €), part de l'UE dans ces échanges mondiaux, et balance commerciale de l'UE entre 1995 et 2004 (millions €)	43
Tableau 15 : Evolution des importations en UE de jus d'orange, de citron et de pamplemousse et de la production de jus européenne entre 1997 et 2003	46
Tableau 16 : Moyenne des prix d'achat de la matière première orange par l'industrie sur la période 1997 - 2005, pour les 3 EM étudiés (€100 Kg)	50
Tableau 17 : Prix d'achat de la matière première orange par l'industrie sur la période 1993- 2000, pour le Brésil (€ courants/100 Kg)	50
Tableau 18 : Contingent sur les importations de segments d'agrumes des règlements (CE) n° 1963/2003 et n° 658/2004, en t	55
Tableau 19 : Tarif douanier commun pour les importations de jus d'orange par code NC et distribution pour les principaux pays exportateurs de l'utilisation des différents tarifs en volume et valeur, en 2004	58
Tableau 20 : Tarif douanier commun pour les importations de jus de pamplemousse par code NC et distribution pour les principaux pays exportateurs, de l'utilisation des différents tarifs en volume et valeur, en 2004	59
Tableau 21 : Tarif douanier commun pour les importations de jus de citron par code NC et distribution pour les principaux pays exportateurs de l'utilisation des différents tarifs en volume et valeur, en 2004	60
Tableau 22 : Tarif douanier commun pour les importations de segments de satsumas par code NC et distribution pour les principaux pays exportateurs de l'utilisation des différents tarifs en volume et valeur, en 2004	60
Tableau 23 : Tarifs douaniers pour les importations de jus de pamplemousse en provenance d'Israël	62
Tableau 24 : Evolution des importations de jus de pamplemousse en provenance d'Israël, en UE-15 entre 1995 et 2005 (t)	62
Tableau 25 : Volume et part des jus d'orange exportés bénéficiant de restitution à l'exportation	63
Tableau 26 : Evolution du prix minimal (écu/100 Kg) payé aux producteurs d'agrumes pour la transformation entre 1993 et 1996 dans la CE-12	69
Tableau 27 : Montant de l'aide à la transformation destinée au producteurs d'agrumes sur la période 1997 - 2001 hors abattement pour dépassement de seuils (en €100 Kg de fruits).	70
Tableau 28 : Montant de l'aide à la transformation destinée au producteurs d'agrumes sur la période 2001 - 2003 hors abattement pour dépassement de seuils (en €100 Kg de fruits).	70
Tableau 29 : Exemples de prix payés après la réforme de 1996, par les transformateurs aux OP pour des oranges destinées à la transformation, dans les trois principaux EM plus gros producteurs (en €100 Kg).	71
Tableau 30 : Moyennes non pondérées de prix (puis prix plus aide) en €100 Kg, des oranges sur les 3 périodes (avant réforme de 1996, entre réformes et après réforme de 2000) et écarts entre périodes, dans les trois EM plus gros producteurs	73
Tableau 31 : Part de l'aide à la transformation dans la rémunération des producteurs d'oranges pour les expéditions à la transformation de 1997 à 2005 pour les trois EM plus gros producteurs	74
Tableau 32 : Evolution du prix (en €100 Kg) payé aux producteurs de citrons destinés à la transformation, pour les trois EM plus gros producteurs sur la période 1997 - 2005,	74
Tableau 33 : Moyennes non pondérées de prix (puis prix plus aide) en €100 Kg des citrons sur les trois périodes (avant réforme de 1996, entre réformes et après réforme de 2000) et écarts entre périodes, dans les trois EM plus gros producteurs	76
Tableau 34 : Part de l'aide à la transformation dans la rémunération des producteurs de citrons pour les expéditions à la transformation de 1997 à 2005 pour les trois EM plus gros producteurs	76
Tableau 35 : Evolution du prix (en €100 Kg) payé aux producteurs de pamplemousses destinés à la transformation, pour les trois EM plus gros producteurs sur la période 1997 - 2005,	76

Tableau 36 : Evolution du prix (en €100 Kg) payé aux producteurs de satumas destinés à la transformation en segments, en Espagne sur la période 1993 – 2003,	77
Tableau 37 : Moyennes des prix obtenus (€100 Kg) pour des oranges sur le marché du frais au mois de janvier et février pour les périodes avant réforme de 1996, entre les deux réformes et après la réforme de 2000 dans des marchés significatifs des trois plus gros EM producteurs	80
Tableau 38 : Moyennes des prix obtenus (€100 Kg) pour des citrons sur le marché du frais aux mois de décembre, janvier et février pour les périodes avant réforme de 1996, entre les deux réformes et après la réforme de 2000 dans des marchés significatifs des trois pays étudiés.	81
Tableau 39 : Evolution de la sensibilité des prix du marché du frais d'oranges, aux quantités mises en marché, sur la période 1993 à 2003 pour les 3 EM plus gros producteurs	83
Tableau 40 : Evolution de la sensibilité des prix du marché du frais de citrons, aux quantités mises en marché, sur la période 1993 à 2003 pour les 3 EM plus gros producteurs	83
Tableau 41 : Critères minimaux de qualité applicables aux produits destinés à la transformation	84
Tableau 42 : Niveaux de paiement de l'aide communautaire par fruit (1 = pas d'abattement) de 1997 à 2006	90
Tableau 43 : Evolution de la production et de la consommation d'oranges fraîches et de jus d'orange entre 1988 et 1999 dans l'UE (000 t)	91
Tableau 44 : Evolution de la part des agrumes transformés dans la consommation totale d'agrumes en Europe (%) entre 1993 et 2001	92
Tableau 45 : Evolution du montant des aides à la transformation d'agrumes (AT), du prix minimum (PM) et de la charge à l'industrie (CI) de 1993 à 1996 dans la CE-12 (en écus/100 Kg)	93
Tableau 46 : Moyennes des prix d'achat d'oranges pour la transformation pour les périodes avant réforme de 1996, entre les deux réformes et après la réforme de 2000, dans les 3 EM étudiés (en €constants/100 Kg).	94
Tableau 47 : Moyennes des prix d'achat de citrons pour la transformation pour les périodes avant réforme de 1996, entre les deux réformes et après la réforme de 2000, dans les 3 EM plus gros producteurs étudiés (en €constants/100 Kg).	95
Tableau 48 : Prix des exportations communautaires (UE-25) de jus d'orange en €100 Kg de jus par type de produit selon les codes NC, toutes origines confondues	96
Tableau 49 : Estimation de la part du prix d'achat de la matière première dans le prix "industriel" pour les oranges en 2002 dans les 3 EM étudiés	97
Tableau 50 : Prix des exportations communautaires (UE-25) de jus d'orange en €100 Kg de jus par type de produit toutes origines confondues de 1995 à 2004 et quantités exportées en 2004	104
Tableau 51 : Prix moyens constatés en supermarché de certains jus d'agrumes	107
Tableau 52 : Estimation de la part du prix d'achat de la matière première et de l'aide dans le prix de détail des jus d'orange	109
Tableau 53 : Part respective des débouchés des trois marchés pour l'ensemble des agrumes, en volume, en 1997, 2001 et 2003	114
Tableau 54 : Evolution de la part d'agrumes bénéficiant de l'ICR de 1997 à 2005 dans les 3 EM plus gros producteurs.	117
Tableau 55 : Taux de spécialisation des exploitations du RICA prise comme échantillon pour l'étude de l'évolution des revenus	121
Tableau 56 : Evolution de la part de l'aide dans la VANE/ha en Espagne pour les exploitations spécialisées en orange entre 1994 et 2002	127
Tableau 57 : Estimation de la part de l'aide à la transformation, dans la VANE/ha des vergers de citron en Espagne de 1994 à 2002	128
Tableau 58 : Estimation de la part de l'aide à la transformation, dans la VANE/ha des vergers d'orange en Italie de 1994 à 2002	128
Tableau 59 : Estimation de la part de l'aide à la transformation, dans la VANE/ha des vergers de citron en Italie de 1994 à 2003	128
Tableau 60 : Estimation de la part de l'aide à la transformation, dans la VANE/ha des vergers d'orange en Grèce de 1994 à 2002	128
Tableau 61 : Exemple de marge brute de la production d'orange en Calabria, de 1997-2005 (en contrats pluriannuels) pour des vergers entièrement dédiés à la transformation et comparaison avec le niveau d'aide.	130
Tableau 62 : Evolution des superficies et des volumes de la production d'agrumes par fruit dans l'UE-25 et les principaux pays producteurs entre 1994 et 2003*	135
Tableau 63 : Evolution de la part des superficies des variétés d'oranges en Calabria et Sicilia	137
Tableau 64 : Evolution de la part des superficies des variétés de petits agrumes en Calabria et Sicilia	137
Tableau 65 : Evolution du nombre d'exploitations agrumicoles et de leur part dans l'ensemble des exploitations dans les trois principaux EM plus gros producteurs, 1989-2003	137
Tableau 66 : Classement des pays et régions en fonctions de l'évolution du nombre d'exploitations agrumicoles entre 1990 et 2003	138
Tableau 67 : Taux de chômage et taux d'activité (%), PIB/habitant en standards de pouvoir d'achat (UE25=100, 2002)	149
Tableau 68 : Composition de la valeur ajoutée par secteurs (en %)	149
Tableau 69 : Incidence de la valeur ajoutée des secteurs traditionnels (en %)	150
Tableau 70 : Taux de croissance totale et sectorielle (1995-2002 pour la valeur ajoutée et 1999-2004 pour l'emploi) (%)	151
Tableau 71 : Evolution de la part des agrumes dans la SAU totale entre 1990 et 2002 dans les régions étudiées (%)	151
Tableau 72 : Evaluation de la part de la valeur ajoutée des agrumes, dans la VA agricole totale de régions d'Espagne et d'Italie en 1996 et 2002 (000 €)	152
Tableau 73 : Evolution des coûts moyens par exploitation, liés aux paiements des salaires, dans les exploitations d'agrumes des régions étudiées entre 1993 et 2003 (€constants)	160

Tableau 74 : Evolution du chiffre d'affaires des industries de préparation de jus de fruits et de légumes (millions d'€)	161
Tableau 75 : Evolution du nombre d'industries de transformation des agrumes en Espagne, 1993-2005	161
Tableau 76 : Evolution du nombre des industries de transformation par catégorie de fruits en Italie entre 1997 et 2001	161
Tableau 77 : Evolution du nombre d'industries de jus non congelés, non concentrés sans fermentation ni adjonction d'alcool, 1993-2004 en Grèce	162
Tableau 78 : Synthèse des effets de l'aide sur le maintien de la filière et le développement régional.	165
Tableau 79 : Ratio budget de l'aide à la transformation +budget des retraits / surface d'agrumes par catégorie de fruits entre 1993 et 2002	178
Tableau 80 : Ratio budget de l'aide à la transformation +retrait / volume d'agrumes produits par catégorie de fruits entre 1993 et 2002 (€/t)	178
Tableau 81 : Ratio budget de l'aide aux retraits / volume d'agrumes retirés par catégorie de fruits entre 1993 et 2002 (€/t)	178
Tableau 82 : Comparaison des productions d'agrumes et utilisation de l'aide dans les trois EM	179
Tableau 83 : Avis des organismes de contrôle sur les procédures avant la réforme de 1996 (nombre de réponses à la question / nombre total de répondants)	189
Tableau 84 : Calcul du niveau moyen par ha de soutien par l'aide à la transformation sur les vergers d'orange et de citron, par EM, en €/ha, en 2000, 2001 et 2002 et en moyenne sur ces trois campagnes	209
Tableau 85 : Exemples de prix de vente de producteurs directement à un transformateur d'agrumes, en CYP courante et €constant sur la période 1993 à 2005 à Chypre	213
Tableau 86 : Exemple de l'évolution des prix payés aux producteurs par une coopérative pour le marché du frais en oranges, citrons et pamplemousses, en CYP courante et en €constant sur la période 1992 – 2005, à Chypre	214
Tableau 87 : Evolution des quantités d'agrumes frais exportés de Chypre (y compris intracommunautaires en 2004-2005)	214
Tableau 88 : Historique de la production d'agrumes pour la transformation à Chypre de 1990 à 2000 (tonnes)	215
Tableau 89 : Evolution des volumes de fruits envoyés à la transformation de 2000 à 2005 à Chypre et contractualisation pour 2006	216
Tableau 90 : seuils attribués pour Chypre donnant droit à l'aide à la transformation (poids en t)	216
Tableau 91 : Quantités retirées par fruit et destination en 2004/2005 et 2005/2006 (en tonnes)	217
Tableau 92 : Montant des aides à la transformation pour la campagne 2004/2005 pour les nouveaux Etats membres (en €/100 kg) : montant prévu par le règlement (CE) n° 634/2004 / montant supplémentaire versé conformément au règlement (CE) n° 2122/2005.	217
Tableau 93 : Coûts et revenus à l'hectare des agrumes à Chypre en 2002 en €constants	218
Tableau 94 : Evolution des exportations de jus d'orange, pamplemousse et citron entre 1999 et 2005 à Chypre (100 Kg)	219
Tableau 95 : Valeur des exportations de Chypre de jus d'orange, pamplemousse et citron entre 1999 et 2005 (€)	220
Tableau 96 : Valeur des importations à Chypre de jus d'orange, pamplemousse et citron entre 1999 et 2005 (€/100 Kg)	221
Tableau 97 : Exemple de date d'expéditions d'agrumes à l'export à Chypre en 2005 (tonnes)	222

TABLE DES FIGURES

Figure 1 : Principale filiation du règlement (CE) n°2202/96 du Conseil	18
Figure 2 : Diagramme d'objectifs du régime d'aide aux producteurs de certains agrumes (règlement (CE) n°2202/1996 du Conseil) dans le cadre de l'OCM F&L	20
Figure 3 : Diagramme logique concernant les autres instruments pour l'aide aux agrumes transformés, selon les évaluateurs	21
Figure 4 : Diagramme de flux des agrumes en UE en 2001 (t d'équivalent fruits frais)	24
Figure 5 : Schéma d'organisation de la filière agrumes transformés en Europe	25
Figure 6 : Evolution de la production d'agrumes (millions de t) entre 1993 et 2005 par EM	28
Figure 7 : Parts de la consommation, des exportations, des pertes (et retraits) et des fruits livrés à l'industrie prévus en 2006 en Espagne, Grèce et Italie pour les oranges (1 000 t)	29
Figure 8 : Productions d'orange (gauche) et pamplemousse (droite) livrées à la transformation (1 000 t) entre 1993 et 2004 dans les 3 principaux pays producteurs	30
Figure 9 : Production de citron (gauche) et petits agrume (droite) livrés à la transformation (1 000 t) entre 1993 et 2003 dans les 3 principaux pays producteurs	30
Figure 10 : Part de la production d'orange livrée à la transformation (en %)	31
Figure 11 : Part de la production de citron livrée à la transformation (en %)	31
Figure 12 : Distribution géographique de la production mondiale d'agrumes en 2003-2004	33
Figure 13 : Distribution géographique de la production mondiale d'agrumes destinés à la transformation en 2003-2004	33
Figure 14 : Part de la production totale d'agrumes par type de fruits en 2003/04	34
Figure 15 : Part de la production transformée par type de fruits en 2003/04	34
Figure 16 : Répartition des dépenses FEOGA-Garantie dans l'OCM F&L et part de l'aide à la transformation des agrumes dans la part des dépenses liées à la transformation dans l'ensemble de l'OCM	37
Figure 17 : Evolution des dépenses relatives à l'aide à la transformation d'agrumes sur la période 1993 – 2003 (millions d'€)	38
Figure 18 : Ratio prix d'exportation sur prix d'importation pour les principaux jus de citron échangés par l'UE-15	47
Figure 19 : Ratio prix d'exportation sur prix d'importation pour les principaux jus de pamplemousse échangés par l'UE	49
Figure 20 : Prix d'échange du jus d'orange concentré sur le NYBOT et à l'importation dans l'UE, entre 1999 et 2004 en €/100 Kg	51
Figure 21 : Prix d'échange du jus d'orange concentré (2009 11 11, 11 19, 11 91 et 11 99 à l'importation dans l'UE et pour les échanges intra UE, depuis les principaux pays producteurs, entre 1995 et 2004 en €/100 Kg	52
Figure 22 : Evolution de la valeur des exportations totales de jus d'orange en €(ou écu) et du taux de change US\$/ €(ou écu), 1995-2005	53
Figure 23 : Volumes des exportations européennes de segments de petits agrumes (2008 20 55 + 2008 30 75) en t, 1995-2004	55
Figure 24 : Volumes d'importation chinoises de segments de petits agrumes (2008 20 55 + 2008 30 75) et contingents tarifaire en t, 1995-2007	56
Figure 25 : Prix des exportations et des importations communautaires des segments d'agrumes par codes NC (en €/t)	56
Figure 26 : Ratio prix d'exportation UE sur prix d'importation provenant de Chine pour les conserves de satsumas (2008 30 55 et 2008 30 75)	57
Figure 27 : Volumes de jus d'orange importés dans l'UE-15 pour certains codes NC, 1995-2004	59
Figure 28 : Evolution de la rémunération du producteur (en €/100 Kg) par variétés (prix minimal avant 1997 puis aide + prix d'achat par le transformateur ensuite) sur la période 1993 – 2005, pour des oranges destinées à la transformation, pour des contrats pluriannuels, pour les trois EM plus gros producteurs (en €constants à partir de 1996) et comparaison avec le montant théorique qu'aurait du toucher les producteur s'il n'y avait pas eu d'abattement d'aide, pour des oranges tardives en Espagne (qui correspondent aux prix les plus élevés) et des oranges toutes catégories en Grèce (qui représentent les prix les moins élevés).	72
Figure 29 : Evolution de la rémunération du producteur (prix minimal avant 1997 puis aide + prix d'achat par le transformateur ensuite) sur la période 1993 – 2000, pour des citrons destinés à la transformation, pour des contrats pluriannuels, pour les trois EM plus gros producteurs (en €constants à partir de 1996) et comparaison avec le montant théorique qu'aurait du toucher les producteurs s'il n'y avait pas eu d'abattement d'aide, pour des citrons en Sicilia (série 2) en €/100 Kg.	75
Figure 30 : Evolution de la production totale d'agrumes et d'oranges et des expéditions d'agrumes et d'oranges à la transformation de 1993 à 2005 dans l'UE (000t) (à gauche) et évolution des taux d'expédition à la transformation par type d'agrumes en % (à droite).	78
Figure 31 : Prix sur le marché du frais des oranges variétés Navel à Valencia (Espagne) et de Navel à Argolidia (Grèce) de 1993 à 2004 (en €/100 Kg) et production totale d'orange en Espagne et en Grèce (000t)	79
Figure 32 : Prix sur le marché du frais des oranges variétés Moro-Tarocco à Siracusa (Italie) de 1993 à 2003 en €/100 Kg et production totale d'orange en Italie (000t)	80
Figure 33 : Production d'oranges (gauche) et de petits agrumes (droite) livrées à la transformation (1 000 t) entre 1992 et 2003 en UE-15 et niveau des seuils	88
Figure 34 : Production de pamplemousses (gauche) et de citrons (droite) livrés à la transformation (1000 t) entre 1997 et 2003 en UE-15 et niveau des seuils	89

Figure 35 : Evolution des prix payés par l'industrie pour l'achat des oranges (gauche) et citrons (droite) destinés à la transformation sur la période 1993 - 2005 pour les oranges et 1993 - 2000 pour les citrons pour des contrats pluriannuels, pour les trois EM plus gros producteurs (en €constants/100 Kg à partir de 1996).	94
Figure 36 : Evolution de l'indice du coût de la matière première en base 100 en 2000/2001, pour les oranges en Espagne, Italie et Grèce (€courants) de 1993 à 2005	105
Figure 37 : Evolution de l'indice des prix d'exportation des jus d'orange européens concentrés congelés (2009 11) et des jus d'orange européens non concentrés (2009 12 et 19), en base 100 en 2000/2001, de 1995 à 2005 (€courants)	106
Figure 38 : Indice d'évolution de l'indice des coûts des jus d'orange au détail en Allemagne et de l'indice des coûts à la consommation des produits alimentaires dans l'UE 15 de 1993 à 2005 (base 100 en 2005).	108
Figure 39 : Evolution comparée des indices de prix à la production, à l'industrie et au détail pour les jus d'orange base 100 en 2000, 1996-2006	108
Figure 40 : Evolution des retraits d'oranges (gauche) et de citrons (droite) en UE-15 entre 1997 et 2005 (000 t)	113
Figure 41 : Evolution de la part respective de la consommation en frais, de la transformation et des retraits des agrumes produits en UE de 1997 à 2003 (000t), à droite évolution des quantités de petits agrumes, citrons et oranges livrés à la transformation entre 1992 et 2003 (000t)	114
Figure 42 : Comparaison de la rémunération de producteurs d'oranges entre les marchés du frais (moyenne de janvier sur les 3 marchés les plus importants d'Espagne, Italie et Grèce), de la transformation (prix du transformateur + aide) et l'utilisation des retraits, de 1996 à 2005, en €courants/100 Kg.	116
Figure 43 : Comparaison de 1996 à 2005 de la rémunération de producteurs de citrons entre le marché de la transformation et l'utilisation des retraits en €courants.	117
Figure 44 : Evolution des marges brutes des agrumes en Espagne et en Italie de 1993 à 2003 en €constants/ha (gauche) et même évolution dans les exploitations de plus de 2 ha (droite)	122
Figure 45 : Evolution de la VANE / ha entre 1993 et 2003 dans les exploitations spécialisées en agrumes dans les 2 EM plus gros producteurs (€constants)	122
Figure 46 : Evolution par hectare du poste comptable "production" (à gauche) et évolution du poste "total charges" (à droite) entre 1993 et 2003 dans les exploitations spécialisées en agrumes dans les 3 EM plus gros producteurs (€ constants)	123
Figure 47 : Evolutions par hectare des différents constituants du poste "total charges" pour les exploitations agrumicoles d'Espagne de 1994 à 2003 (€courants)	124
Figure 48 : Evolutions par hectare des différents constituants du poste "total charges" pour les exploitations agrumicoles d'Italie de 1995 à 2003 (€courants)	125
Figure 49 : Evolution par hectare du poste subvention d'exploitation hors investissements des exploitations agrumicoles, dans les régions étudiées de 1993 à 2003 en €courants.	126
Figure 50 : Part de l'aide dans la VANE/ha d'exploitations théoriques moyennes, en Espagne, Grèce et Italie pour les oranges et les citrons de 1994 à 2003	129
Figure 51 : Répartition par catégorie d'âge des superficies d'orangers, citronniers et mandariniers en Espagne, en 2002	140
Figure 52 : Evolution des Irr Mb/ha et VANE/ha entre la culture d'orange et la vigne, en C. Valenciana, 1994 - 2003	141
Figure 53 : Evolution des Irr Mb/ha et VANE/ha entre la culture d'oranges (puis d'agrumes) et l'olive, en Calabria, 1995 - 2003	142
Figure 54 : Evolution des Irr Mb/ha et VANE/ha entre la culture d'agrumes (touts agrumes, oranges et citrons) et l'olive, en Sicilia, 1995 - 2003	143
Figure 55 : Evolution des Irr Mb/ha et VANE/ha entre la culture d'agrumes (touts agumes, oranges et citrons) et la vigne, en Sicilia, 1994 - 2002	143
Figure 56 : Evolution des Irr Mb/ha et VANE/ha entre la culture d'oranges et celle de citrons, en Sicilia, 1994 - 2003	144
Figure 57 : Volumes d'oranges (gauche) et de citrons (droite) livrés à la transformation entre 1993 et 2004 par régions d'étude de cas (tonnes)	153
Figure 58 : Volumes de production d'orange et de citron (en tonnes) et part de la production livrée à la transformation (en %) en C. Valenciana et Murcia	154
Figure 59 : Volumes de production d'orange et de citron (en tonnes) et part de la production livrée à la transformation en (%) en Calabria	156
Figure 60 : Volumes de production d'orange et de citron (en tonnes) et part de la production livrée à la transformation (en %) en Sicilia	156
Figure 61 : Volumes de production d'orange et de citron (en tonnes) et part de la production livrée à la transformation (en %) en Grèce	157
Figure 62 : Evolution du nombre d'UTA (gauche) et d' UTA/ha (droite) moyens dans les exploitations agrumicoles spécialisées entre 1993 et 2003 dans quatre régions des trois pays étudiés	158
Figure 63 : Part familiale des emplois dans les exploitations agrumicoles de 1993 à 2003 dans quatre régions des trois pays étudiés	158
Figure 64 : Evolution de la part de la main d'œuvre agricole employée dans les exploitations spécialisées en agrumes vs toutes exploitations, entre 1993 et 2003 dans la Comunidad de Valencia (gauche) et en Calabria (droite)	159
Figure 65 : Evolution de la part de la main d'œuvre agricole/ha employée dans les exploitations spécialisées en agrumes vs toutes exploitations, entre 1993 et 2003 dans la Comunidad de Valencia (gauche) et en Calabria (droite)	159
Figure 66 : Evolution des coûts liés aux paiements des salaires (extrapolation de l'échantillon à l'ensemble des exploitations des régions) dans les zones étudiées (000 €constants)	159

Figure 67 : Ratio budget pour la transformation des agrumes/surface en agrumes entre 1993 et 2002 (€/ha) par catégorie de fruits en UE	176
Figure 68 : Ratio budget pour la transformation des agrumes/volumes produits d'agrumes entre 1993 et 2002 (€/t) par catégorie de fruits en UE	177
Figure 69 : Ratio budget pour la transformation des agrumes/volumes livrés à la transformation d'agrumes entre 1993 et 2002 (€/t) par catégorie de fruits en UE	177
Figure 70 : Moyenne UE de l'évolution de l'aide par hectare accordée aux agrumes transformés et aux cultures alternatives entre 1993 et 2003 (€/ha)	180

|

|

LISTE DES ABBREVIATIONS

AOP : Association d'Organisations de Producteurs	TPA : Trafic de perfectionnement actif
BPA : Bonnes Pratiques Agricoles	UE : Union Européenne
° Brix : % en poids de solide solubles dans une solution mesuré au niveau de la mer et à 20°C	US\$: Dollar des Etats Unis
DG : Direction Générale	USDA : United States Department of Agriculture
CE : Commission Européenne	UTA : Unité de Travail Annuel
CGC : Comité de Gestion Citricole	VANE : Valeur Ajoutée Nette d'Exploitation
CIRAD : Centre International de Recherche en Agronomie et Développement	VPC : Valeur de la Production Commercialisée
CLAM : Comité de Liaison des Agrumes Méditerranéens	
cm ³ : Centimètre cube	
EM : Etat Membre	
ESL : Extended Shelves and Freight	
ETP : Equivalent Temps plein	
FAO : Food and Agricultural Organisation (Nations Unies)	
FEGA : Fonds Européen de Garantie Agricole	
FEOGA-G : Fonds Européen d'Orientation et de Garantie Agricole - Garantie	
F&L : Fruits et Légumes	
GATT : General Agreement on Trade and Tarifs	
g : Gramme	
ha : Hectare	
HSEN : Harmonised System Explanatory Notes)	
ICR : Indemnité Compensatrice de Retrait	
INSEE : Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques	
IPNI : Ipiros – Peloponissos – Nissi Ionou	
ISMEA : Institut Di Servizi per il Mercato agricolo Alimentare	
IVIA : Institut Valenciano Investigacion Agraria	
Kg : Kilogramme	
l : Litre	
MAE : Mesures Agri-Environnementales	
MAPA : Ministerio de Agricultura ,Pesca y Alimentación (Espagne)	
MAPA : Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Brésil)	
MB : Marge Brute	
MFN : Most Favourite Nation	
MGS : Mesure Globale du Soutien	
Moy : Moyenne	
MRDF : Ministry of Rural Development and Food (Grèce)	
NC : Nomenclature Commune	
n.d. : Non disponible	
NEM : Nouvel Etat Membre	
NFC : (Jus) Non Fait de Concentré	
NSSG : National Statistical Service of Greece	
NYBOT : New York Board of Trade	
OCDE : Organisation de Coopération et de Développement Economique	
OCM : Organisation Commune de Marché	
OMC : Organisation Mondiale du Commerce	
OP : Organisation de Producteurs	
PAC : Politique Agricole Commune	
PIB : Produit Intérieur Brut	
PNP : Pêches, Nectarines et Poires	
QE : Question évaluative	
RDR : Règlement du Développement Rural	
RICA : Réseau d'Information Comptable Agricole (CE)	
RPU : Régime de Paiement Unique	
SAU : Surface Agricole Utilisée	
s.o. : sans objet	
SPG : System de Préférence Généralisée	
t : Tonne	
TdR : Termes de Références	

1. INTRODUCTION

Cette évaluation s'inscrit dans le cadre de l'article 21 du règlement (CE, Euratom) n°2342/2002 de la Commission établissant les modalités d'exécution du règlement financier applicable au budget général des Communautés européennes. Elle est une des parties de l'évaluation de l'OCM Fruits & Légumes (F&L) qui fait l'objet d'un contrat cadre. Son objet est d'effectuer un bilan des effets de certaines mesures de l'OCM F&L dans le domaine des agrumes, en particulier des mesures relatives aux produits destinés à la transformation.

L'étude vise à mesurer la pertinence, l'efficacité et l'efficience des mesures mises en œuvre dans le cadre de l'OCM F&L et en particulier elle doit permettre de faire un bilan des effets de la réglementation communautaire dans le secteur des agrumes transformés.

Le rapport d'évaluation apporte une réponse synthétique à chacune des treize questions posées par la Commission qui s'inscrivent dans cinq thèmes évaluatifs :

- approvisionnement du marché communautaire : quantité, qualité et prix,
- position compétitive de la filière économique communautaire,
- impact régional et environnemental,
- mode de gestion et efficience
- cas particulier des nouveaux Etats Membres (EM).

Parmi les produits détaillés au règlement (CE) n°2202/96 du Conseil, l'analyse concerne les différents types de jus d'agrumes issus d'oranges, de citrons et de pamplemousses et les segments de petits agrumes en conserve.

L'évaluation couvre l'ensemble de la période depuis l'entrée en application du règlement (CE) n°2200/96 du Conseil, et l'analyse différencie trois périodes : avant la réforme de 1996 (1993-1996), la période entre la réforme de 1996 et celle de 2000 (1997-2000) et la période après la réforme de 2000 (règlement (CE) n°2699/2000 du Conseil) de 2001 à 2005. L'évaluation concerne tous les EM producteurs d'agrumes. Néanmoins les pays producteurs les plus importants (Espagne, Italie et Grèce) ont fait l'objet d'un examen plus approfondi ainsi que Chypre comme nouvel EM. De nombreux aspects ont également été traités au niveau régional.

2. METHODOLOGIE EVALUATIVE ET LIMITES DE L'ANALYSE

La démarche de l'évaluation a été organisée autour de quatre phases :

- structuration de l'évaluation,
- collecte et observation des informations et des données statistiques,
- analyse,
- formulation du jugement évaluatif et des recommandations.

Pendant la phase de structuration de la méthode, nous avons analysé la structure du secteur, son fonctionnement, les relations de causalité entre les instruments de l'OCM F&L (mesures agrumes transformés) et les objectifs de la politique communautaire et la manière dont les objectifs ont été atteints.

La phase d'observation a consisté en l'acquisition des données et la construction des outils et méthodes, nécessaires à l'analyse. Cette phase a été plus complexe que prévue initialement, du fait de la disponibilité limitée de données statistiques officielles et du fait qu'elles étaient incomplètes. Il a donc été nécessaire de compléter ces données par d'autres sources d'informations statistiques, par la récolte de données primaires et le recours à des enquêtes spécifiques. Ceci a nécessité ensuite un travail important de vérification de la cohérence des données entre elles et par rapport aux phénomènes observés.

L'analyse a permis de traiter les données recueillies afin de construire les jugements évaluatifs. L'analyse et les jugements évaluatifs sont basés, dans la mesure du possible, sur des données quantitatives. Il n'a parfois pas été possible, de corroborer les résultats issus des interviews par des données objectives quantifiées. Nous avons alors indiqué, dans le rapport, les limites de l'analyse.

Le temps imparti à cette étude a été très court : 7 mois. Ce qui, au vu de la complexité des enjeux (4 types de fruits, 3 principaux pays producteurs, 2 réformes, plusieurs outils de politiques publiques : aide à la transformation, régime d'échanges avec les pays tiers, retraits, etc.) et de la faiblesse des données statistiques spécifiques à la filière, a impacté sur la quantité et la fiabilité des informations sur lesquelles se basent les analyses. Lorsque ceci nous a posé des problèmes, les limites de l'analyse sont indiquées en introduction de chaque réponse aux questions d'évaluation.

2.1 Sources secondaires

Au cours de l'évaluation, les principales sources statistiques et informations utilisées ont été les suivantes :

- Communications des EM à la Commission pour les données sur la production, la matière première transformée, les stocks, le calcul des rendements à la transformation, le calcul des prix de la matière première, les industries de transformation dans les régions et la composition du secteur productif dans les pays producteurs.
- Eurostat pour les données macro-économiques, structurelles et de tendance désagrégées au niveau NUTS 2 et pour l'évolution des structures agricoles et des superficies en agrumes.
- Données du Groupe de travail prévision agrumes de la Commission UE pour l'évolution des superficies de la production, la consommation (en équivalent de matière première).
- Données financières concernant la dépense Feoga- Garantie fournies par la DG AGRI et par les Agences nationales responsables du paiement des aides.
- Comext pour le commerce extérieur de produits à base d'agrumes.

- Banque de données du Réseau d'Information Comptable Agricole (RICA) pour l'extraction des informations sur les résultats économiques des exploitations agricoles productrices d'agrumes et pour les données relatives à l'emploi dans les exploitations.
- Autres sources statistiques nationales et régionales pour l'évolution des structures agricoles et des superficies en agrumes.
- Données du CLAM pour production, consommation et taux de transformation.
- Abecitrus et littérature scientifique pour la filière brésilienne.
- USDA et littérature scientifique de l'université de Floride pour la description de la filière états-unienne.
- FAO pour les statistiques internationales.
- CIRAD pour des données internationales.

Par ailleurs, les travaux de recherches européens sur les agrumes transformés sont très rares. Nous avons rencontré les économistes de l'université de Valencia, de l'IVIA à Murcia et l'observatoire des marchés du CIRAD (France). Aucun travail spécifique d'importance sur la filière industrielle n'a pu être identifié. La liste de la bibliographie utilisée est reportée à la fin de ce rapport.

2.2 Sources primaires

Dans le cadre de la collecte des données primaires, nous avons utilisé des techniques intégrées de relevé, telles que les enquêtes, des deep interviews et les études de cas.

2.2.1 Enquêtes

2.2.1.1 Enquête auprès des OPs et des industries de transformation

Sur la base des guides d'entretien approuvés par le Comité de Pilotage, nous avons élaboré deux questionnaires semi-structurés : un questionnaire adressé aux organisations de producteurs (OP) et un questionnaire adressé aux transformateurs.

Les questionnaires ont été rédigés dans les langues des producteurs/transformateurs à interviewer (italien, espagnol et grec) et ont été testés auprès d'un nombre limité d'unités, afin de permettre des éventuels ajustements avant l'envoi définitif.

Les questionnaires ont été envoyés, après la constitution d'une liste d'envoi complète, à toutes les OP et tous les industriels impliqués dans le dispositif, sous forme de courrier postal essentiellement et des délais de réponse ont été fixés. Les OP italiennes ont été sollicitées au travers des quatre AOP nationales qui ont servi d'intermédiaires. L'envoi des questionnaires a été accompagné d'une lettre de l'évaluateur, et de la lettre de présentation de l'évaluation rédigée par les bureaux de la Commission dans la langue nationale.

Compte tenu du faible retour spontané aux enquêtes, l'envoi de celle-ci a été suivi par une vaste opération de relance téléphonique. Le tableau suivant synthétise les médiocres résultats obtenus.

Tableau 1 : Détail des envois et retours d'enquête aux OP et industriels du jus d'agrumes des 3 EM étudiés

	Nombre total OP et industries reconnues ¹	Nombre de questionnaires envoyés	Nombre de questionnaires reçus	Nombre de questionnaires retournés pour cause de fausse adresse
Espagne	282	282	15	10
OP	214	214	13	8
Industriels	68	68	2	2
Grèce	40	40	2	1
OP	27	27	1	1
Industriels	13	13	1	-
Italie	117	117	16	3
AOP	4 AOP (100 % des OP italiennes)	4 AOP (100 % des OP italiennes)	12	-
Industriels	104	104	4	3

Source : élaboration Agrosynergie

En terme de représentativité, les réponses obtenues couvrent environ 15% de la production d'agrumes pour l'industrie en Italie et 7 % en Espagne, ce qui est, on le voit, très limité. Les questionnaires ont été soumis à une analyse de cohérence et les données contenues ont été saisies dans une base de données, ce qui a permis une analyse de celles-ci et leur interprétation, sous réserve du très faible taux de réponse. Nous tenons néanmoins ici à remercier vivement, les opérateurs qui ont pris le temps de répondre à ce long questionnaire. Même si l'interprétation des résultats n'a pas toujours pu être faite sur une base statistique, les renseignements contenus dans ces réponses nous ont tout de même souvent permis, de vérifier la cohérence d'informations obtenues par ailleurs.

2.2.1.2 Enquête auprès des organismes de gestion et de contrôle

Dans le cadre de la question d'évaluation concernant l'efficacité du système de gestion et de contrôle des mesures relatives aux agrumes transformés, un questionnaire a été envoyé à toutes les organisations publiques impliquées. Les questionnaires ont été rédigés dans les langues des personnes à interviewer (espagnol, français, italien, portugais et grec²) et ont été envoyés par email. L'envoi a été suivi par une relance téléphonique.

En fonction de l'organisation du système dans les différents pays, ont été contactés : tous les organismes payeurs, les organismes de coordination et de raccordement avec la Commission Européenne et les organismes responsables des contrôles prévus par la réglementation. Le tableau ci-après illustre le nombre de questionnaires envoyés et les réponses obtenues :

Tableau 2 : Questionnaires envoyés/reçus dans les EM aux organismes impliqués dans la gestion et le contrôle

	Nombre de questionnaires envoyés	Nombre de questionnaire reçus
Italie	19	4
France	1	1
Espagne	11	8
Grèce	20	2
Portugal	3	3
TOTAL	54	18

Source : élaboration Agrosynergie

¹ Liste fournie pour les autorités nationales

² Les questionnaires étant les mêmes pour les aides à la transformation concernant les agrumes, les tomates, les pêches et les poires, ceux-ci ont été envoyés à tous les organismes de contrôle des 5 anciens EM concernés.

Comme on peut le voir, les taux de réponses sont faibles et ne permettent hélas pas une généralisation des résultats.

2.2.2 *Deep interviews*

Dans le cadre des activités d'évaluation, des interviews approfondies ont été réalisées auprès de personnes ressources, dans le but d'identifier les grands enjeux, de bien formuler le contexte de l'OCM et du secteur, de compléter les informations et le jugement évaluatif. Les principales catégories interviewées ont été les administrations publiques (aux niveaux national et régional), les organismes professionnels agricoles, les unions et organisations de producteurs, les transformateurs et leurs représentants et les représentants de la distribution.

2.2.3 *Etudes de cas*

Au cours de l'évaluation, et en particulier dans le cadre du thème "Impact régional et environnemental", ont été effectués des approfondissements sur des régions/zones productrices d'agrumes :

- Italie : Calabria et Sicilia ;
- Espagne : Comunidad Valenciana, Murcia et Andalucia ;
- Grèce : IPNI (Ipiros-Peloponissos-Nissi Ioniou) et plus particulièrement Peloponissos à chaque fois que cela a été possible ;
- Chypre.

Ces études de cas ont également été l'occasion de rencontrer les opérateurs locaux de la production et de la transformation des agrumes, de la distribution des jus et de la gestion du dispositif.

Les régions d'études des cas ont été choisies, afin de couvrir au mieux les principales régions de production pour les différents fruits étudiés mobilisant l'aide à la transformation. Les quatre régions ainsi identifiées ont été Calabria, Sicilia, Comunidad Valenciana et Murcia. Chypre a également été étudiée selon une méthodologie plus légère du fait de son entrée récente dans l'UE. Enfin, Andalucia a été examinée (bien que de manière moins approfondie) car cette région présente des particularités intéressantes (ex : grandes exploitations, nouveau secteur dédié à la transformation, etc.).

Après avoir élaboré un *template* commun pour la réalisation des études de cas et des guides d'entretiens selon les types d'interlocuteurs rencontrés, les études de cas ont été menées par des bureaux d'études nationaux : Cogea pour l'Italie, UPM pour l'Espagne et SPEED pour la Grèce. Une première version de rapports régionaux et nationaux descriptifs des filières a été réalisée par les rédacteurs de chaque étude de cas. L'équipe de direction s'est déplacée dans les 3 pays pour réaliser quelques entretiens clefs et travailler avec les consultants nationaux. Chaque responsable national a ensuite réalisé un rapport d'étude de cas apportant des éléments aux différentes questions d'évaluation. Les études de cas ont permis d'acquérir une compréhension précise de la dynamique régionale de la production et de la transformation d'agrumes, des enjeux concernant ce secteur, du rôle et de l'impact de l'aide étudiée.

Les résultats des études de cas donnent lieu à trois types de contribution dans l'évaluation :

- elles ont permis aux évaluateurs de construire une compréhension fine de la diversité du fonctionnement des filières agrumicoles selon les EM et les régions.
- cette compréhension a donné lieu à une description détaillée des filières nationales et régionales reportée en annexe du présent rapport.
- la réponse aux questions d'évaluation, quand cela est pertinent, est faite au niveau régional et dans ces cas, ces études ont permis de disposer d'informations beaucoup plus détaillées et fiables.

2.2.4 Relevés de prix à la consommation dans les supermarchés

Afin d'avoir une indication ponctuelle des prix à la consommation en Europe, nous avons réalisé en 2006, des relevés dans 16 supermarchés européens³. Ont été distingués les prix pour les jus faits à base de concentré et ceux non faits de concentré, ainsi que les jus vendus dans les rayons "boisson" et ceux vendus au rayon "réfrigéré".

2.3 Les limites de l'analyse évaluative

Les principales limites de l'analyse évaluative concernent :

- les données statistiques,
- les données issues de la banque données RICA,
- les données primaires des questionnaires semi-structurés.

La limite des données statistiques a concerné notamment leur composition et leur fiabilité. Selon les règlements, les opérateurs et les EM doivent communiquer des données de base à la Commission concernant l'OCM F&L transformés. Ces données auraient dû constituer une base solide pour l'évaluation. Cependant, d'une part, un grand nombre d'informations ne sont pas saisies au niveau des EM (par exemple des prix contractuels contenu dans les contrats entre les OP et les industriels), d'autre part, une partie des données n'est pas régulièrement transmise à la Commission. Ces données se sont donc révélées très insuffisantes pour servir de base à l'évaluation. Afin de les compléter, il a été nécessaire de solliciter les EM et nous remercions les services nationaux pour un éventuel double rapportage.

Par ailleurs, les statistiques nationales et/ou régionales ne distinguent pas les agrumes livrés à la transformation des agrumes en général. Les données sur les volumes transformés sont des données liées au régime d'aide et non pas de volumes de production dans leur ensemble. En outre, dans certains cas les données de sources différentes (et parfois dans le cas de la même source mais sur des documents différents) se sont avérées contradictoires.

Au niveau de la production de jus, la difficulté majeure a été la diversité de concentration des jus qui ne permet pas une évaluation des volumes produits ou échangés. Par exemple, les catégories de la nomenclature combinée (NC) Comext et/ou utilisée celles sur la mise en œuvre du dispositif, sont très larges et regroupent pour certaines des jus de concentration allant du simple au quintuple, ce qui empêche toute évaluation sérieuse des quantités concernées (et donc des prix). De plus, il existe dans cette nomenclature des catégories de jus d'agrumes "*autres que les jus d'orange, jus de pamplemousse et mélanges de jus*", nous pensons, d'après les volumes concernés qu'une partie importante des jus de citron sont compris dans ce type de catégorie, sans pouvoir évaluer cette part de manière sûre.

La banque de données RICA nous a permis de disposer d'informations importantes et fiables, toutefois elle a parfois présenté des limites, dans le cadre d'une analyse correcte des revenus des producteurs et dans le calcul des marges brutes de la culture, notamment au niveau régional. En particulier :

- à travers l'échantillonnage RICA, il n'est pas possible d'effectuer la distinction entre agrumes pour le frais et agrumes d'industrie,
- à cause de la dimension insuffisante de l'échantillon, il n'a pas été possible parfois d'obtenir les données au niveau régional (ex : Murcia) alors que nos études de cas auraient pu bénéficier d'un apport certain de ces données.

³ Répartis entre l'Allemagne, la Belgique, l'Espagne, la France, la Grèce et l'Italie.

La nécessité de faire face au manque de données secondaires (notamment sur les prix) a obligé les évaluateurs à utiliser des questionnaires semi structurés assez lourds, qui ont demandé un fort engagement (en termes de temps pour y répondre et d'informations) de la part des opérateurs. L'effort demandé est probablement la cause du faible taux de réponse de la part des opérateurs, malgré les diverses sollicitations effectuées. La lourdeur de l'enquête a également fait que les retours se sont étalés sur une période longue par rapport aux délais initialement prévus, ce qui a obligé l'évaluateur à un processus de mise à jour permanent des résultats (et de l'analyse) en fonction des arrivées. De plus, la plupart des opérateurs agricoles ou industriels n'ont pas jugé opportun de répondre à certaines questions de l'enquête relatives à des aspects économiques sensibles (notamment les prix de vente des produits réalisés) malgré l'assurance de la confidentialité.

Enfin, nous avons dû faire face à des difficultés lors de la collecte de données au niveau national/régional. Ceci a, d'une part réduit considérablement les renseignements disponibles pour répondre de manière plus approfondie aux questions évaluatives et d'autre part, a entraîné une augmentation globale du temps pour la phase d'observation et de collecte d'information. Un effort supplémentaire s'est avéré nécessaire afin de collecter et rechercher d'autres sources directement sur le terrain. Les principaux problèmes rencontrés ont été :

- les données fournies au niveau national/régional étaient souvent fragmentaires, incomplètes voire absentes, ce qui a empêché la reconstruction de séries historiques complètes alors même que ces données n'existaient déjà pas à la Commission,
- les données collectées étaient souvent non organisées, ce qui a demandé un long travail de reconstitution des informations,
- dans certains cas, les administrations publiques et/ou les organismes payeurs n'ont pas été à même de fournir les données relatives à l'évolution des productions d'agrumes envoyées à la transformation et surtout des quantités de jus produits à partir de ces matières premières dans les différentes régions,
- nous n'avons pas pu récolter les prix de la matière première (alors même que toutes ces données sont transmises avec chaque contrat aux EM) et des jus de sortie usine. Ceci nous a obligé à utiliser des données fragmentaires et des *proxy*.⁴

Nous soulignons enfin, que les sources utilisées ainsi que les limites respectives sont illustrées de façon détaillée dans la réponse à chaque question évaluative.

⁴ Un projet de mise en place d'un observatoire des marchés dans le secteur des agrumes est à l'étude dans la région de C. Valencia. Ce type de structure est en effet inexistant en Europe aujourd'hui.

3. LE CADRE REGLEMENTAIRE

3.1 Le régime d'aide à la transformation des agrumes

L'aide à la transformation des agrumes a été adoptée pour la première fois avec le règlement (CE) n°2601/69 du Conseil. Parallèlement, les OCM F&L et F&L transformés ont encadré la politique européenne en matière de production d'agrumes frais et de produits transformés (jus et conserve de segments essentiellement). Dans cette présentation du contexte réglementaire, nous détaillons l'évolution de la réglementation ayant conduit aux textes en vigueur en matière d'aide à la transformation des agrumes, c'est-à-dire au règlement (CE) n°2202/96 du Conseil et ses divers règlements d'application. Puis, nous présenterons les éléments des OCM F&L et F&L transformés qui concernent également les agrumes.

3.1.1 La réglementation en vigueur avant 1996

L'aide à la production d'agrumes transformés est introduite pour la première fois en 1969. Le règlement (CE) du Conseil n°2511/69, toujours en vigueur aujourd'hui, vise à améliorer la production et la commercialisation d'agrumes dans l'UE afin de remédier aux problèmes d'écoulement de la production communautaire. Il s'attache aussi à améliorer les moyens techniques de transformation pour accroître les débouchés de certaines variétés. Pour cela, le règlement introduit un régime d'aide aux petits producteurs d'agrumes, lors de la réalisation de certaines opérations de reconversion de leurs vergers. Il met également en place un système de compensations financières destinées aux vendeurs de certains agrumes de l'UE qui commercialisent ces agrumes au sein de l'UE.

Comme il est possible de le voir dans le diagramme de filiation des principaux textes réglementaires (voir en fin §), le règlement (CE) n°2601/69 du Conseil démarre la lignée des textes, dans laquelle s'inscrit le règlement (CE) n°2202/96 du Conseil, dont l'objectif est de favoriser le recours à la transformation dans le but de remédier aux difficultés graves d'écoulement sur le marché du frais (considérant 1 du règlement (CE) n°2601/69 du Conseil).

Le règlement (CE) n°2601/69 du Conseil met en place une aide à la transformation des oranges en jus, fondée sur l'établissement de contrats liant transformateurs et producteurs, et assurant un prix minimum au producteur (calculé annuellement sur la base du prix d'achat et du prix de base). Le but de cette aide, versée au transformateur, est d'augmenter les débouchés des oranges, en recourant de manière accrue à la transformation. La compensation financière aux transformateurs permet de compenser en partie la différence entre le prix minimum imposé et le prix d'achat courant des matières premières pour la transformation. Les mandarines, satsumas et clémentines seront intégrées à ce dispositif en 1989 (modification par le règlement (CE) n°1123/89 du Conseil), les modalités de calcul du prix minimum et des compensations ayant évolué entre temps.

Ce premier régime d'aide à la transformation des agrumes a été abrogé par le règlement (CE) n°3119/93 du Conseil qui visait l'assainissement du marché des agrumes frais. Ce nouveau règlement poursuit le régime précédent de compensations financières pour les mandarines, les clémentines et les oranges. Ce régime est basé sur des contrats entre transformateurs et producteurs, assurant un approvisionnement régulier des usines de transformation ainsi qu'un prix minimal à la production. Les aides sont versées au transformateur pour les quantités livrées par le producteur au titre des contrats précités. Le montant des aides (mode de calcul différencié selon les catégories de fruits) est variable chaque année.

Les satsumas transformées en segments bénéficient, dans le cadre du même règlement, d'un régime d'aides particulier comprenant :

- une aide aux organisations de producteurs (reconnues par le règlement (CE) du Conseil n°159/66),
- et une compensation financière aux transformateurs.

L'aide est toujours fondée sur des contrats, mais c'est la première fois que les OP sont mises au cœur du dispositif de l'aide à la transformation d'agrumes au travers des contrats qui ne peuvent plus être qu'entre OP et transformateurs. Les quantités d'oranges et de satsumas livrées à la transformation sont alors assimilées à des quantités retirées du marché, elles-mêmes plafonnées par le règlement (CE) n°1035/72 du Conseil⁵ (même si le seuil est augmenté). Les quantités de clémentines et de mandarines assimilées à du frais sont soumises à des seuils d'intervention dont le dépassement entraîne une réduction faible des aides.

En 1977, par le règlement (CE) n°1035/77 du Conseil, un régime d'aide équivalent est établi pour les citrons transformés en jus qui selon les textes souffrait d'un manque de compétitivité par rapport aux pays tiers. L'aide, aussi basée sur l'établissement de contrats liant producteurs et transformateurs, est versée au transformateur qui assure un prix minimum d'achat au producteur. Ces deux dispositifs (règlements (CE) du Conseil n°3119/93 et n°1035/77) ont été abrogés en 1996 par la mise en place d'un nouveau régime d'aide aux agrumes transformés (règlement (CE) n°2202/96 du Conseil) dans le cadre de la nouvelle OCM F&L.

3.1.2 La réforme de 1996

Le règlement (CE) n°2202/96 du Conseil instituant un régime de soutien aux producteurs de certains agrumes est destiné à :

- favoriser l'écoulement de la production d'agrumes vers la transformation et à limiter les retraits, tout en évitant un recours systématique à la transformation en cas de hausses de la production,
- améliorer les conditions de commercialisation des produits frais et transformés,
- et assurer un approvisionnement des consommateurs à des niveaux de qualité et de prix raisonnables.

Ce régime reprend plusieurs éléments des régimes d'aides précédents. Il conserve notamment :

- le principe d'une aide aux volumes de produits frais apportés pour la transformation,
- la nécessité d'établir des contrats entre secteur productif et secteur de transformation.

Les différences majeures sont :

- que l'aide est versée aux producteurs, via les OP, et non plus aux transformateurs (ce qui sera le cas pour les autres fruits et légumes à partir de 2000 seulement),
- qu'il n'y a plus de prix minimum assuré aux producteurs,
- que les seuils d'aide à la transformation sont généralisés.

Ce régime couvre :

- les citrons, les pamplemousses et les pomelos, les oranges, les mandarines et les clémentines transformés en jus,
- les clémentines et les satsumas transformées en segments.

⁵ L'étude des évolutions nombreuses que ce texte (OCM F&L) a subi avant la réforme de 1996 est rendue difficile par l'absence de versions consolidées.

Les OP acquièrent un rôle central dans ce dispositif (inscrit aussi dans le texte de base de l'OCM F&L : règlement (CE) n°2200/96 du Conseil). Notamment, l'aide est accordée aux organisations de producteurs qui les reversent à leurs membres, ou à des producteurs non affiliés qui auraient livré à la transformation par leur intermédiaire.

A l'entrée en vigueur du règlement, des seuils de transformation aidée sont fixés pour chaque type d'agrume et pour l'ensemble de l'UE :

- oranges : 1 189 000 t,
- citrons : 444 000 t,
- mandarines, clémentines et satsumas : 320 000 t,
- pamplemousses et pomelos : 6 000 t.

Les montants des aides ont été fixés de manière dégressive en 1996 et sont inchangés depuis (voir Tableau 3). Le montant de l'aide est modulé selon la nature des contrats passés entre OP et transformateurs : elle est majorée pour des contrats pluriannuels. Le dispositif est également accessible aux producteurs non affiliés à une OP, si ceux-ci vendent la totalité de leur production destinée à la transformation via une OP. L'aide versée au producteur, toujours via l'OP, est alors réduite de 10 %.

Tableau 3 : Montants de l'aide aux agrumes transformés

TABLEAU dans le cadre de contrats annuels (en écus/100 Kg)

	Campagne 1997/1998	Campagne 1998/1999	Campagne 1999/2000	Campagne 2000/2001	Campagne 2001/2002	Campagne 2002/2003 et suivantes
Citrons	9,36	9,31	9,25	9,21	9,15	9,10
Pamplemousses et pomelos	9,36	9,31	9,25	9,21	9,15	9,10
Oranges	10,03	9,98	9,94	9,89	9,85	9,80
Mandarines	11,31	10,86	10,42	9,98	9,54	9,10
Clémentines	8,90	8,95	8,99	9,03	9,07	9,10
Satsumas	7,34	7,69	8,04	8,40	8,75	9,10

TABLEAU dans le cadre de contrats pluriannuels (en écus/100 Kg)

	Campagne 1997/1998	Campagne 1998/1999	Campagne 1999/2000	Campagne 2000/2001	Campagne 2001/2002	Campagne 2002/2003 et suivantes
Citrons	10,76	10,70	10,64	10,59	10,52	10,47
Pamplemousses et pomelos	10,76	10,71	10,64	10,59	10,52	10,47
Oranges	11,54	11,48	11,43	11,37	11,33	11,27
Mandarines	13,00	12,49	11,99	11,48	10,97	10,47
Clémentines	10,26	10,30	10,34	10,38	10,42	10,47
Satsumas	8,44	8,85	9,25	9,66	10,06	10,47

TABLEAU dans le cadre de producteurs individuels (en écus/100 Kg)

	Campagne 1997/1998	Campagne 1998/1999	Campagne 1999/2000	Campagne 2000/2001	Campagne 2001/2002	Campagne 2002/2003 et suivantes
Citrons	8,42	8,38	8,33	8,28	8,23	8,19
Pamplemousses et pomelos	8,42	8,38	8,33	8,28	8,23	8,19
Oranges	9,03	8,98	8,95	8,90	8,86	8,82
Mandarines	10,17	9,78	9,38	8,98	8,59	8,19
Clémentines	8,03	8,06	8,09	8,13	8,16	8,19
Satsumas	6,61	6,92	7,24	7,56	7,88	8,19

Source : Règlement du Conseil n°2202/96, JO L 297 du 21/11/1996, p49

En cas de dépassement des seuils, les aides sont réduites. Le paragraphe 2 de l'article 5 du règlement n°2202/96 du Conseil prévoit, que pour chaque campagne de commercialisation, le dépassement du seuil est apprécié sur la base de la moyenne des quantités transformées avec aide

au cours des trois campagnes précédant la campagne en cause, ou au cours d'une période équivalente. Lorsqu'un dépassement a été constaté, l'aide fixée pour la campagne en cause est diminuée de 1 % par tranche de dépassement de 1 % du tonnage seuil. La liste des dépassements, ayant donné lieu à des diminutions des montants des aides, est présentée dans le tableau suivant.

Tableau 4 : Recueil des dépassements des seuils d'aide à la transformation ayant donné lieu à des diminutions d'aide pour les campagnes de production 1996/2000

Campagne d'application	Fruit concerné	Dépassement du seuil en t	Taux de diminution de l'aide	Règlement de la Commission
1997/98	Oranges	501 294	42 %	N°2811/98
1997/98	Citrons	160 991	36 %	N°1728/98
1998/99	Oranges		32%	
1998/99	Citrons	197 040	44%	N°2081/99
1999/00	Citrons	171 987	38 %	N°1130/99
1999/00	Petits agrumes	38 173	11 %	N°2252/99
1999/00	Oranges	359 838	31 %	N°2260/99
2000/01	Citrons	162 745	36 %	N°1148/2000
2000/01	Petits agrumes	92 915	29 %	N°2241/2000
2000/01	Oranges	358 233	30 %	N°2242/2000

Source : Règlements de la Commission

Du fait de dépassements très larges des seuils dans l'UE pour la majorité des agrumes, les réductions d'aides ont été très importantes. Ceci laissant craindre un recourt accru aux retraits, la CE a réformé ce régime d'aide en 2000.

3.1.3 Le règlement d'application de la réforme de 1996

Le règlement (CE) n°2202/96 du Conseil a été mis en application par le règlement (CE) n°1169/97 de la Commission. Il spécifie notamment :

- les campagnes de commercialisation des agrumes,
- la forme des contrats,
- les modalités de demande des aides,
- les obligations de communication et de rapportage des différentes parties,
- les exigences minimales que les produits livrés doivent respecter,
- les obligations de rapportage des organisations de producteurs et des transformateurs,
- les obligations pour les EM en terme de contrôles physiques et documentaires, dans le but notamment de s'assurer que les quantités d'agrumes destinées à la transformation déclarées dans la demande d'aide, ont bien été transformées,
- et les sanctions en cas de fraudes.

3.1.4 La réforme de 2000

Suite à de larges dépassements des seuils d'aide à la transformation créant un risque de recours aux retraits des produits habituellement destinés à la transformation, et pour prendre en compte la diversité des situations nationales et inciter à la responsabilité de chaque EM, le règlement (CE) n°2202/96 du Conseil est modifié en 2000 dans la cadre d'une révision globale des OCM F&L et F&L transformés. Le règlement (CE) n°2699/2000 du Conseil, modifie les règlements (CE) n°2202/96, n°2201/96 et n°2200/96 du Conseil. Pour les agrumes, les points suivants sont apportés :

- augmentation globale des seuils de transformation par produit :
 - o 26,2 % pour les oranges (1 500 236 t),
 - o 15 % pour les citrons (510 600 t),

- 20 % pour les petits agrumes (384 000 t),
 - 267 % pour les pamplemousses (22 000t).
- répartition de ces seuils par EM (voir tableau ci-après) :

Tableau 5 : Répartition nationale des seuils d'aide à la transformation à partir de la campagne 2001/2002 (poids en t)

	Oranges	Citrons	Pamplemousses	Petits agrumes
Espagne	600 467	192 198	1 919	270 186
France	s.o.	s.o.	61	445
Grèce	280 000	27 976	799	5 217
Italie	599 769	290 426	16 000	6 000
Portugal	20 000	s.o.	s.o.	1 724

s.o. : sans objet

Source : règlement (CE) n°2202/96 du conseil consolidé 01/05/2004

- modification des règles en cas de dépassement pour prendre en compte l'établissement de seuils nationaux. Les diminutions d'aide sont appliquées aux pays dépassant leurs seuils nationaux en cas de dépassement du seuil communautaire. Le tableau suivant recense les cas de dépassement d'aide constatés entre 2001 et 2005 et indique les taux de diminutions appliqués individuellement aux Etats.

Tableau 6 : Recueil des dépassements des seuils d'aide à la transformation ayant donné lieu à des diminutions d'aide à partir de la campagne de production 2001/2002

Campagne d'application	Fruit concerné	Dépassement communautaire du seuil en t	Pays concerné	Taux de diminution de l'aide	Règlement de la Commission
2001/2002	Pamplemousses	178	Espagne	8,16 %	N°1931/2001
			France	18,46 %	
2002/2003	Oranges	8 982	Italie	1,25 %	N°1816/2002
2002/2003	Pamplemousses	2 155	Grèce	11,47 %	N°1816/2002
			Espagne	59,09 %	
			France	26,23 %	
2002/2003	Pamplemousses	2 155	Italie	28,35 %	N°1816/2002
			Grèce	11,47 %	
			Espagne	59,09 %	
2003/2004	Oranges	101 966	Italie	14,93 %	N°1749/2003
2003/2004	Pamplemousses	2 286	Grèce	19,83 %	N°1749/2003
			Espagne	54,14 %	
			France	26,74 %	
			Italie	33,29 %	
2004/2005	Oranges	100 380	Grèce	0,64 %	N°1794/2004
			Italie	14,95 %	
			Portugal	0,29 %	
2004/2005	Pamplemousses	380	Grèce	7 %	N°1794/2004
			Espagne	16,45 %	
2004/2005	Petits agrumes	49 220	Chypre *	17,83 %	N°2122/2005
2005/2006	Petits agrumes	54 460	Italie	44,26 %	N°1578/2005
			Portugal	47,02 %	
			Chypre	17,83 %	
2005/2006	Oranges	151 420	Italie	21,69 %	N°1578/2005
			Portugal	20,64 %	

*cas particulier de Chypre en 2004/2005, voir partie suivante sur l'adaptation pour l'entrée des nouveaux EM.

3.1.5 Le règlement d'application de la réforme de 2000

Le règlement (CE) n°1169/97 de la Commission d'application du règlement (CE) n°2202/96 du Conseil a été remplacé, suite à la réforme de 2000, par le règlement (CE) de la Commission n°1092/2001, sans changement véritable des mesures, puis par le règlement (CE) de la Commission n°2111/2003. Bien que le texte ait été largement restructuré, là encore, les nouveautés sont mineures (agrément des transformateurs surtout).

3.1.6 Adaptation pour l'entrée des nouveaux états membres

L'entrée des nouveaux EM dont Chypre, producteur d'agrumes, a conduit à prendre des mesures transitoires pour l'application de la politique communautaire d'aide à la transformation des agrumes. L'acte 12003TN02/06/A (annexe II titre 6 "agriculture" de l'acte relatif aux conditions d'adhésion à l'UE de la République tchèque, de la République d'Estonie, de la République de Chypre, de la République de Lettonie, de la République de Lituanie, de la République de Hongrie, de la République de Malte, de la République de Pologne, de la République de Slovénie et de la République slovaque, et aux adaptations des traités sur lesquels est fondée l'UE), attribue pour Chypre des tonnages seuils pour l'aide à la transformation des agrumes.

Tableau 7 : Seuils attribués pour Chypre donnant droit à l'aide à la transformation (t)

	Oranges	Citrons	Pamplemousses	Petits agrumes
Chypre	18 746	3 050	16 000	6 000

Source : 12003TN02/06/A, JO n°L236 du 23/09/03 p.0346-380

Le seuil communautaire a été augmenté d'autant. Le règlement (CE) n° 634/2004 de la Commission portant mesures transitoires d'application du règlement (CE) n°2202/96 de Conseil et du règlement (CE) n°2111/2003 de la Commission en raison de l'adhésion de la République tchèque, de l'Estonie, de Chypre, de la Lettonie, de la Lituanie, de la Hongrie, de Malte, de la Pologne, de la Slovénie, et de la Slovaquie à l'UE, fixe pour la campagne de commercialisation 2004/2005 les montants de l'aide versée pour l'aide à la transformation des agrumes dans les nouveaux EM. Une majoration de ces montants d'aide est prévue au cas où le seuil communautaire ne serait pas dépassé, lors du calcul du respect du seuil pour la fixation de l'aide de la campagne 2005/2006. Cette révision est inscrite dans le règlement (CE) n°2122/2005 de la Commission fixant le montant supplémentaire à verser pour les agrumes à Chypre conformément au règlement (CE) n°634/2004 de la Commission. Les montants d'aide à la transformation et le montant supplémentaire versé pour Chypre sont indiqués dans le Tableau 8. Les autres nouveaux EM n'ayant pas fait de demande d'aide, aucune aide ne leur est versée.

Tableau 8 : Montant des aides à la transformation pour la campagne 2004/2005 pour les nouveaux EM (en €100 Kg) : montant prévu par le règlement (CE) n°634/2004 de la Commission / montant supplémentaire versé conformément au règlement (CE) n°2122/2005 de la Commission.

	Contrats pluriannuels	Contrats annuels	Producteurs individuels
Citrons	7,85 / 2,62	6,82 / 2,28	6,14 / 2,05
Pamplemousses	7,85 / 2,62	6,82 / 2,28	6,14 / 2,05
Oranges	8,45 / 2,82	7,35 / 2,45	6,61 / 2,21
Mandarines	7,85 / 0,75	6,82 / 0,66	6,14 / 0,59
Clémentines	7,85 / 0,75	6,82 / 0,66	6,14 / 0,59
Satsumas	7,85 / 0,75	6,82 / 0,66	6,14 / 0,59

Source : règlement (CE) 643/2004 de la Commission consolidé au 10/09/2004 et règlement (CE) 2122/2005 de la Commission

3.2 Les normes de commercialisation

Les normes de commercialisation des agrumes frais étaient préalablement régies par le règlement (CE) de la Commission n°920/89 remanié de nombreuses fois. En application directe de l'OCM F&L de 1996 (règlement (CE) n°2200/66 du Conseil), la réglementation dans ce domaine est refondue dans le règlement (CE) n°1799/2001 de la Commission. L'objectif est de contribuer à une rentabilisation de la production d'agrumes frais, en l'orientant vers une production de commercialisation à même de satisfaire les exigences du consommateur et en facilitant les relations commerciales sur la base d'une concurrence loyale. Ces normes s'appliquent aux agrumes livrés à la vente en frais et concernent de nombreux points : caractéristiques générales, maturité, calibre,

homogénéité dans le calibre, présentation, conditionnement et identification. Les agrumes frais font l'objet d'une classification en catégorie Extra, catégorie I, catégorie II.

Les exigences minimales concernant les agrumes livrés à la transformation sont inscrites dans le règlement (CE) n°1169/1997 de la Commission, d'application du règlement (CE) n°2202/96 du Conseil, et sont restées inchangées dans les deux textes successifs portant sur les modalités d'application du règlement (CE) n°2202/96 du Conseil (règlement (CE) n°1092/2001 de la Commission et n°2111/2003 de la Commission). Ces exigences sont rappelées dans le tableau suivant :

Tableau 9 : Exigences minimales pour les agrumes destinés à la transformation

Les produits livrés à la transformation doivent :

- 1) être entiers, d'une qualité saine, loyale et marchande et être propres à la transformation. Les produits atteints de pourriture sont exclus.
- 2) respecter les valeurs minimales suivantes :
 - a. Produits destinés à la transformation en jus

	Rendement en jus (méthode réfractométrique)	Degrés Brix
Oranges	30 %	10°
Mandarines	23 %	9°
Clémentines	25 %	10°
Pampleousse et pomelos	22 %	8°
Citrons	20 %	7°

- b. Produits destinés à la transformation en segments

	Rendement en jus (méthode réfractométrique)	Degrés Brix
Clémentines	33 %	10°
Satsumas	33 %	10°

Le calibre minimal des clémentines et des stasumas destinées à être transformées en segments doit être de 45mm

Source : annexe 1 du règlement (CE) n°2111/2003 de la Commission

3.3 Le rôle des OP

Les OP sont au centre de la gestion de l'OCM, dans le but de concentrer l'offre pour faire face à une demande toujours plus concentrée, et d'être le relais d'un certain nombre d'objectifs organisationnels, économiques, environnementaux, structureaux, technologiques, etc.

Les critères minimaux de reconnaissance des OP, spécifiques pour les OP d'agrumes, sont inscrits dans le règlement d'application (CE) n°412/97 de la Commission. Ces critères sont déterminés par pays et comptent un nombre minimal de producteurs et un volume minimal de production. Les OP peuvent, depuis 1972, décider à certains moments de ne pas mettre certains produits sur le marché (voir régime des interventions ci-après).

Des fonds opérationnels, constitués à part égale par les producteurs et par la Commission européenne, servent à financer d'une part le retrait des produits du marché et d'autre part, les programmes opérationnels approuvés par les autorités nationales. La part des fonds opérationnels allouée aux retraits est au maximum de 30 %. L'aide financière communautaire a été réformée en 2000 et ne peut excéder depuis, 4,1 % de la valeur de la production commercialisée (VPC) par l'OP. Auparavant, prévalait un système de double plafond : 4,5 % de la VPC de chaque OP dans la limite d'un montant total de 2,5 % du total du chiffre d'affaires de l'ensemble des OP. Le programme opérationnel doit permettre aux producteurs d'améliorer entre autres, la production, la commercialisation, l'application des mesures agro-environnementales, etc.

3.4 Le régime des interventions

Le régime des interventions est en place depuis la première OCM F&L (F&L) de 1972 (règlement (CE) n°1035/72 du Conseil), dans le but de stabiliser les cours du marché du frais. L'idée inscrite dans le texte de 1972 était de faire porter ce régime sur les produits des catégories de qualités inférieures, et d'éviter que les produits ne soient réintroduits dans le circuit commercial habituel. Le règlement (CE) n°1035/72 du Conseil :

- autorisait les OP à fixer un prix de retrait en dessous duquel elles ne mettaient pas en vente les produits apportés par leurs adhérents. Le cas échéant, les OP versaient aux producteurs une indemnité pour les quantités invendues, compensée par une aide des EM, dans la mesure où le prix de retrait répondait à certaines caractéristiques,
- permettait aux EM, en cas de "crise grave" pour un produit, d'acheter une partie de la production dans certaines conditions de prix. Les produits ainsi retirés étaient distribués gratuitement ou utilisés en alimentation animale,
- s'appliquait, en ce qui concerne les agrumes, aux oranges douces, mandarines et citrons.

Le régime des retraits est revu dans la réforme de l'OCM F&L de 1996 (règlement (CE) n°2200/96 du Conseil). Le règlement (CE) n°2200/96 du Conseil s'applique à l'ensemble des agrumes frais de la codification NC 0805. Les OP (ou leurs associations) sont autorisées, comme précédemment, à ne pas mettre en vente une partie de leur production. Pour les citrons, satsumas, mandarines, clémentines et oranges (remarque : les pamplemousses et pomelos ne sont pas concernés) retirés du marché, une indemnité communautaire, versée aux producteurs via les OP, est assurée dans une certaine limite de la quantité commercialisée. Cette limite de 10 % en 1996 est diminuée à 5 % au moment de la réforme de 2000 de l'OCM (mise en œuvre à partir de la campagne 2002/2003). De même que pour l'aide à la transformation des agrumes (règlement (CE) n°2202/96 du Conseil), le régime des interventions est accessible aux producteurs non affiliés à une OP, l'aide étant alors diminuée de 10 % (et toujours versée via une OP).

Les indemnités communautaires de retrait (ICR) sont un montant unique, spécifique à chaque catégorie de fruits, dégressif sur la période 1996-2002, sauf pour les petits agrumes (clémentines et satsumas) dont l'ICR est augmentée.

3.5 Le régime d'échange avec les pays tiers

Les agrumes ont toujours eu une place à part hors de l'OCM F&L transformés. Seul le régime d'échanges avec les pays tiers relève, pour les agrumes, de cette OCM. L'ensemble des autres dispositions étant l'objet de règlements spécifiques ou dépendants directement de l'OCM F&L.

La première OCM dans le secteur des fruits et légumes transformés est instaurée en 1968 et réglementée par le règlement (CE) n°865/68 du Conseil. Elle définit le fonctionnement interne du marché communautaire et les échanges avec les pays tiers. Le régime des échanges avec les pays tiers est conçu en harmonisation avec les OCM sucre et céréale et est exclusivement lié aux sucres ajoutés lors de la transformation. Il en est de même lors des réformes de l'OCM de 1977 du règlement (CE) n°516/77 du Conseil et de 1986 du règlement (CE) n°426/86 du Conseil. Depuis 1996, le titre 2 du règlement (CE) n°2201/96 du Conseil réglemente les échanges des produits transformés avec les pays tiers.

Certificat d'importation et d'exportation

Toutes les importations et les exportations peuvent être subordonnées à la présentation d'un titre délivré par les EM à chaque sujet qui en font la demande, valable dans toute la Communauté et délivré contre le versement d'une caution en couverture de l'exécution de l'importation ou de l'exportation.

Tarif douanier

On applique aux produits les taux des droits du tarif douanier commun. En outre, pour éviter ou pour réprimer les effets sur le marché communautaire, éventuellement causés par l'importation de certains produits, on prévoit le paiement d'un droit additionnel (à condition que soient remplies les conditions établies par l'article 5 de l'accord sur l'agriculture, dans le cadre des négociations multilatérales de l'Uruguay Round). Le droit additionnel est appliqué pour des volumes déterminés de produits, calculés sur la base des importations dans la Communauté, dans les trois années précédentes, et pour des prix à l'importation calculés en fonction des prix CIF.

Les contingents tarifaires

Le règlement communautaire n°2201/96 du Conseil réglemente la gestion des contingents tarifaires des produits qui font l'objet de l'OCM, en évitant toute discrimination entre les opérateurs, et tenant compte des besoins et de l'équilibre du marché communautaire.

Accords préférentiels

Le régime de protection à la frontière prévu par le règlement (CE) n°2201/96 du Conseil est fortement modifié par les conditions préférentielles qui sont accordées par l'UE aux importations provenant de certains pays. Des meilleures conditions d'accès sont garanties aux pays tiers de la Méditerranée, aux pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique qui adhèrent aux conventions de Cotonou, et à d'autres pays en voie de développement dans le cadre du système de préférences généralisées, ainsi qu'à d'autres pays dans le cadre d'accords bilatéraux.

Les restitutions aux exportations

Pour faciliter l'exportation des fruits et légumes transformés en quantités économiquement élevées, le règlement (CE) n°2201/96 du Conseil prévoit une restitution à l'exportation qui couvre la différence entre les prix internationaux et les prix communautaires, accordée dans les limites des accords commerciaux multilatéraux.

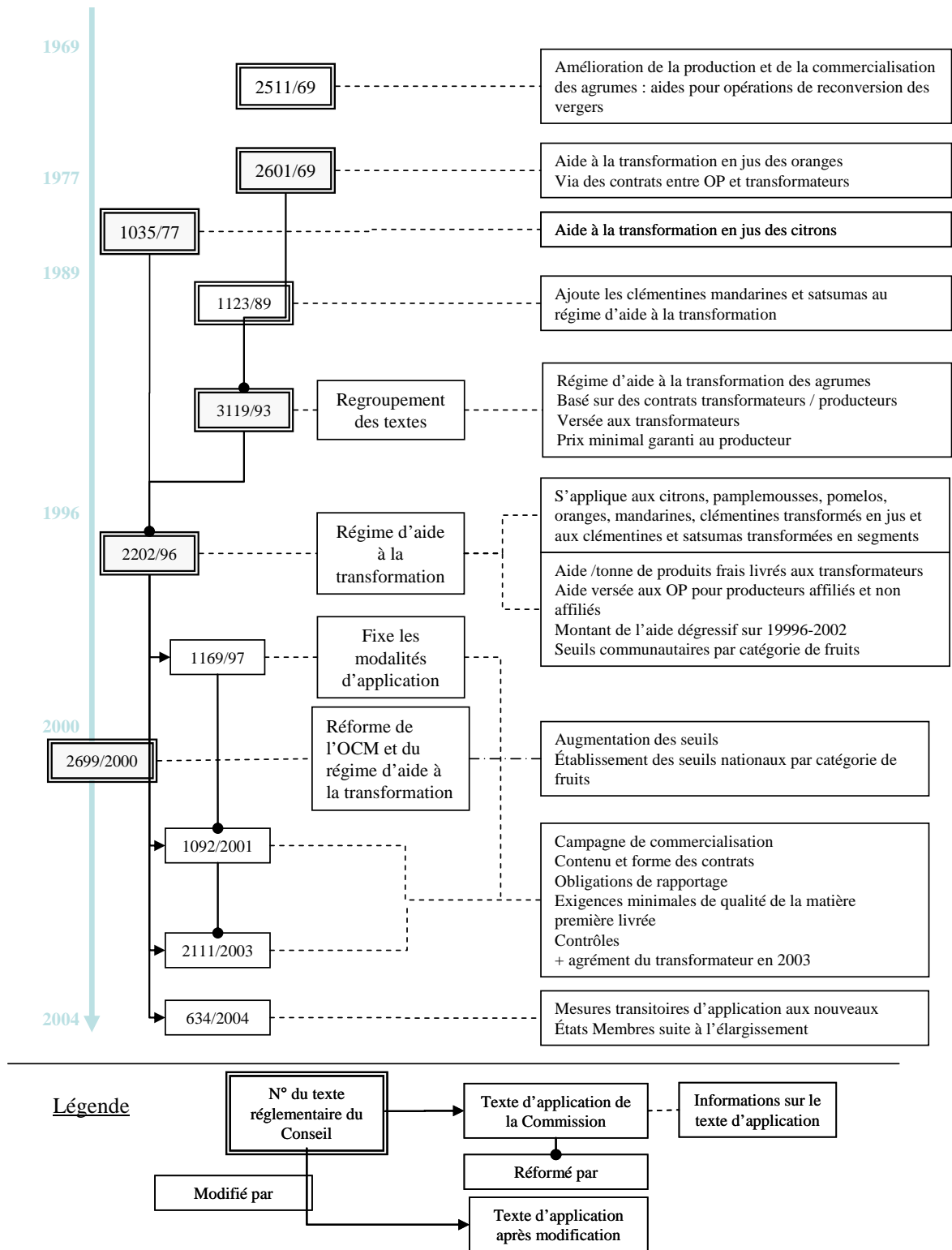
Les modalités d'application des restitutions à l'exportation dans le secteur des agrumes transformés autres que celles octroyées au titre des sucres d'addition, sont définies dans le règlement de la Commission (CE) n°1429/95. Il est établi que les taux de restitution sont fixés en même temps que les quantités pour lesquelles des certificats comportant la fixation à l'avance de la restitution peuvent être délivrés. La fixation se fait par période d'attribution des certificats et peut être revue si nécessaire en fonction de l'évolution de la production communautaire et des perspectives d'exportations. La demande de certificat est accompagnée du paiement d'une garantie. En cas de dépassement de quantité par rapport à celle prévue durant la période d'attribution concernée, la Commission fixe un pourcentage de réduction des quantités demandées, ou décide de rejeter les demandes.

Les agrumes transformés qui peuvent accéder à l'assignation des titres sont les jus d'orange relevant des codes NC 2009 11 et 2009 19. Depuis 2000 -délai de la période d'implémentation des accords commerciaux multilatéraux- il est établi une restitution pour toute les destinations :

- de 5 € par t nette de produits des codes 2009 11 99 9110, 2009 12 00 9111 (à partir de 2002), 2009 19 98 9112 (à partir de 2002),
- de 29 € par t nette de produits des codes 2009 11 99 9150 et 2009 19 98 9150 (à partir de 2002).

Le chronogramme ci dessous donne une synthèse des principales réformes par ordre chronologique qui ont concerné l'aide à la transformation des agrumes.

Figure 1 : Principale filiation du règlement (CE) n°2202/96 du Conseil



3.6 Diagramme des objectifs et logique d'intervention

Un diagramme ou graphe des objectifs est un outil d'évaluation permettant de représenter de manière schématique les objectifs (ou intentions publiques) qui fondent une politique (ou intervention publique) ainsi que la logique qui la gouverne. L'identification des objectifs est réalisée à partir de l'analyse des textes fondateurs à l'origine du programme. L'examen de ces textes permet de reconstituer, au travers du diagramme, les cheminements logiques qui relient les objectifs globaux et spécifiques aux objectifs opérationnels puis aux actions du programme évalué.

Ce diagramme représente les règlements et les mesures qui s'appliquent dans le secteur des agrumes et qui proviennent de 3 règlements, le règlement central étant celui du Conseil (CE) n° 2202/96 du Conseil, spécifiquement dédié aux agrumes. Celui-ci est présenté page suivante. Compte tenu du fait que pour les agrumes 2 règlements de l'OCM (règlement (CE) n°2200/96 et n°2201/96 du Conseil) interfèrent directement sur les résultats du règlement relatif aux agrumes transformés (CE) n°2202/96 du Conseil, nous avons fait un diagramme qui inclut les dispositifs de ces deux autres règlements.

Nous présentons à la suite du diagramme des objectifs, un diagramme de logique d'intervention du dispositif étudié. Il permet, en particulier, de mettre en évidence les liens successifs entre les instruments, les réalisations, les résultats et les impacts de la politique évaluée. Il permet de mettre en évidence les mécanismes qui conduisent normalement de la mise en œuvre de la politique ou du programme à ses impacts.

Comme pour le diagramme d'objectifs, compte tenu du fait que pour les agrumes 2 règlements de l'OCM (règlement (CE) n°2200/96 et n°2201/96 du Conseil) interfèrent directement sur les résultats du règlement relatif aux agrumes transformés (CE) n°2202/96 du Conseil, nous avons fait un diagramme qui inclut les dispositifs de ces deux autres règlements.

Figure 2 : Diagramme d'objectifs du régime d'aide aux producteurs de certains agrumes (règlement (CE) n°2202/1996 du Conseil) dans le cadre de l'OCM F&L

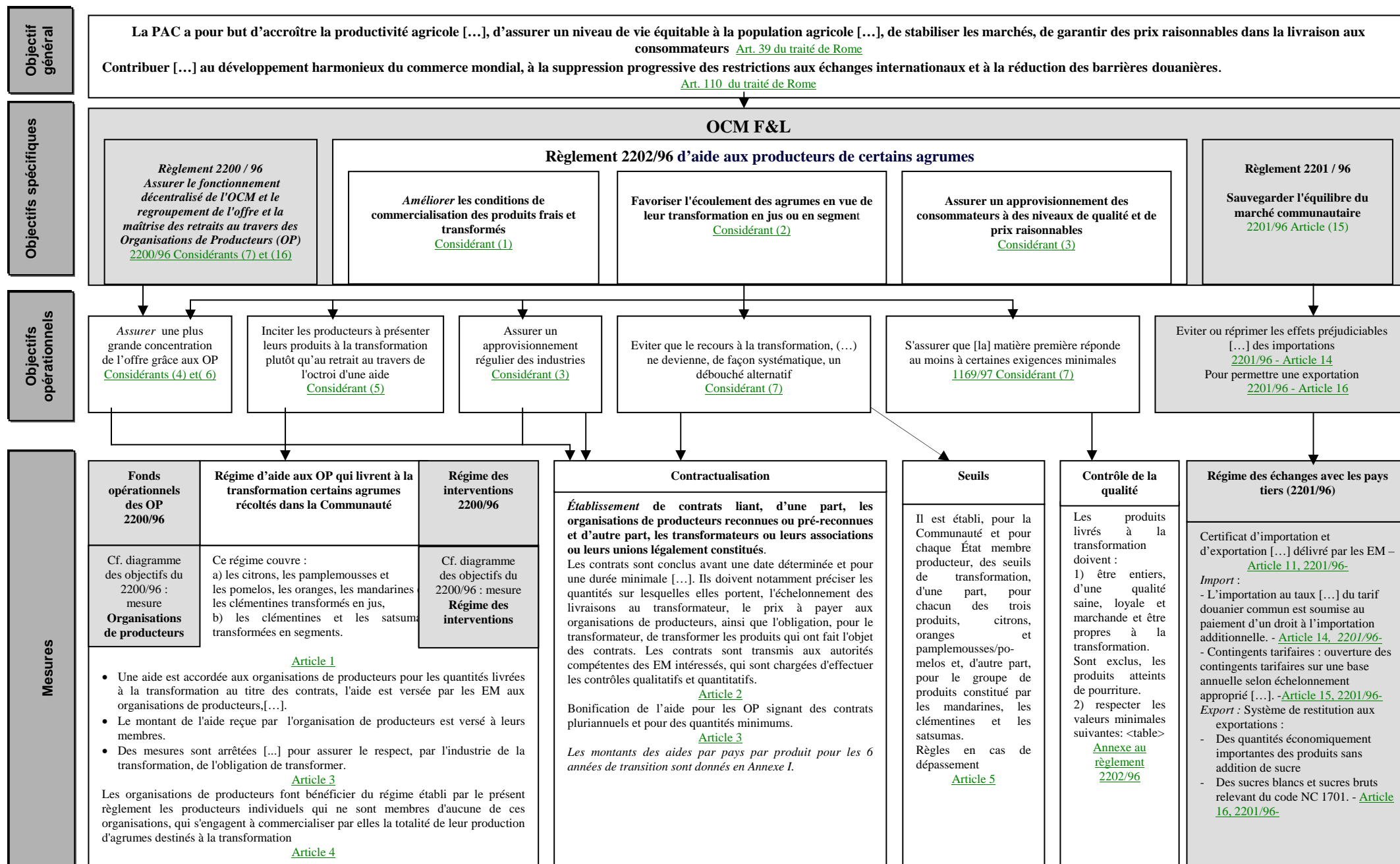
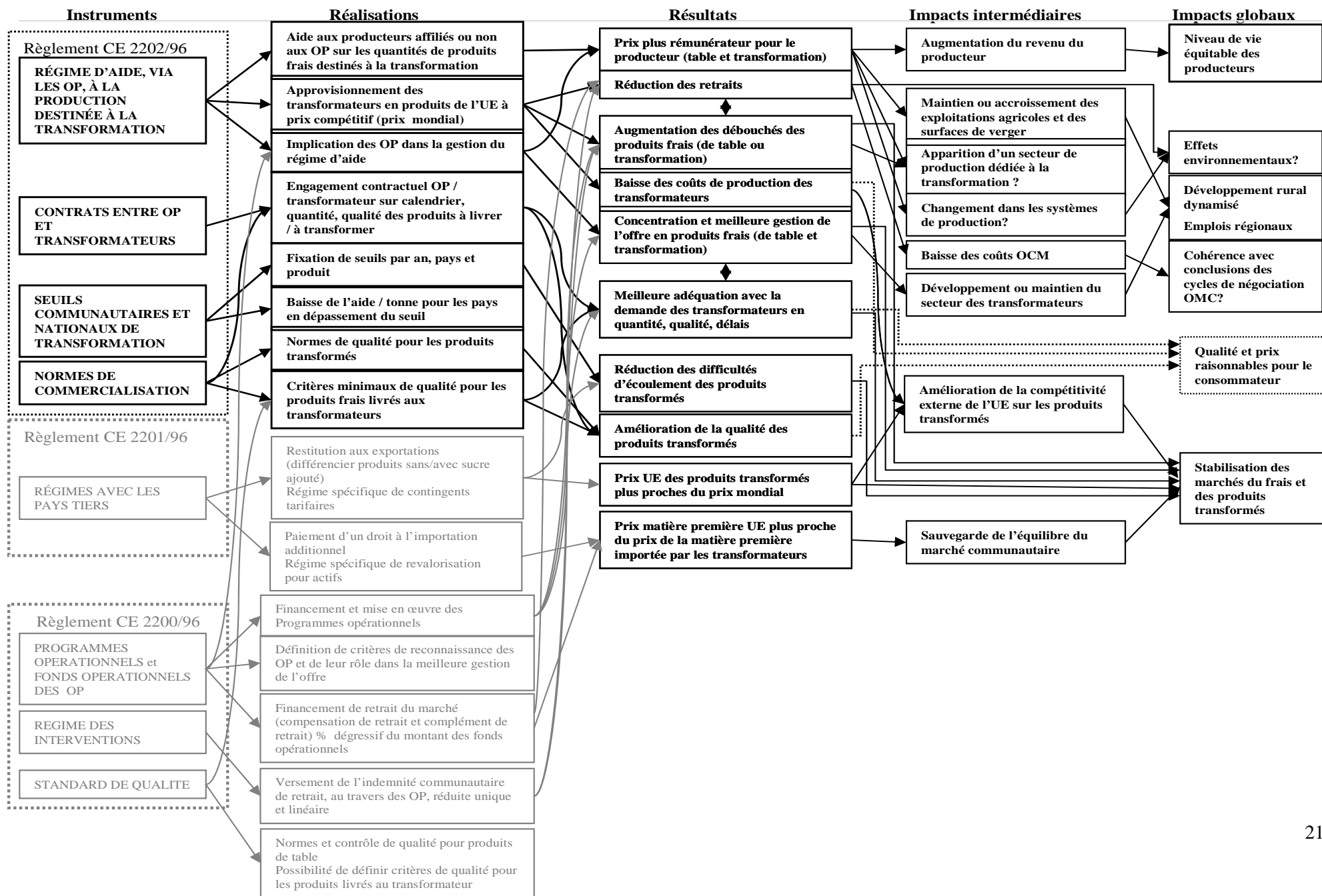


Figure 3 : Diagramme logique concernant les autres instruments pour l'aide aux agrumes transformés, selon les évaluateurs



4. DESCRIPTION DE LA FILIERE EUROPEENNE

La filière agrumicole européenne est fortement orientée vers la production pour le marché du frais. Les fruits transformés en jus sont les écarts de tri de cette production. Il y a néanmoins une articulation structurelle forte entre le secteur du frais et celui de la transformation qui est propre à l'Europe.

Au niveau agricole, la production est localisée dans les régions méditerranéennes des 6 EM (Chypre, Espagne, France, Grèce, Italie et Portugal) mais se concentre surtout en Espagne, Grèce et Italie. Le secteur de la production est très morcelé en un très grand nombre de toutes petites exploitations (superficie moyenne de l'ordre de 1 ha). L'adaptation des types d'agrumes et des variétés à la demande du marché du frais, est plus ou moins bonne selon les régions. Globalement, on peut dire que la production européenne a un rôle phare dans la production mondiale d'agrumes de table, et un rôle secondaire dans celui de jus d'agrumes.

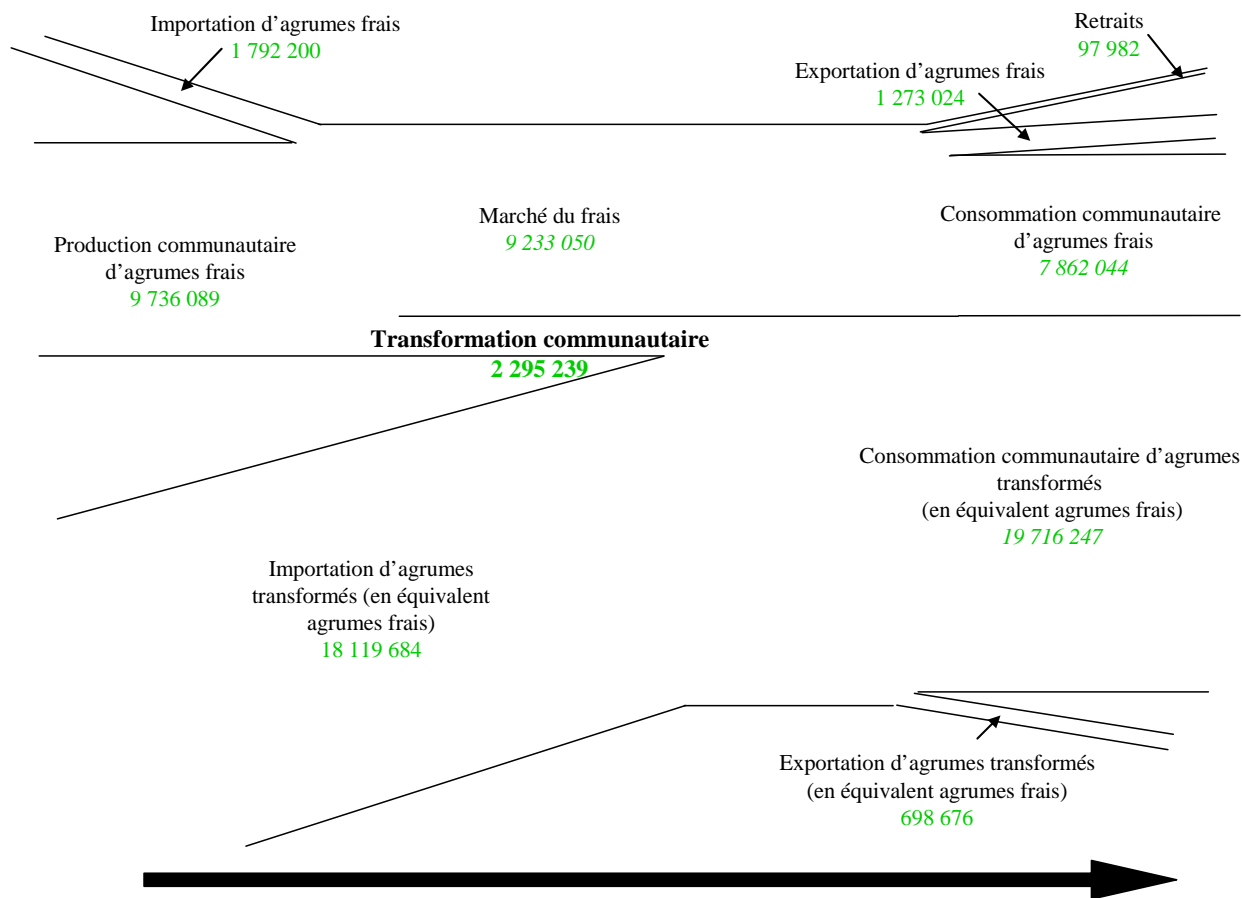
Au niveau industriel, chaque région de production a une industrie de transformation locale. Il y a deux familles de jus issues de la première transformation : les jus naturels (single strength) et les jus concentrés. La consommation est très largement dominée par les jus concentrés mais la consommation des jus naturels et de qualité est en hausse continue.

La consommation en Europe est très largement dépendante de l'importation des jus d'orange et de pamplemousse, du Brésil et des Etats-Unis qui sont les deux grands producteurs dominant largement l'ensemble des échanges internationaux. Leurs filières de production sont structurées très différemment de la filière européenne (vocation industrielle principale), ce qui leur confère un avantage compétitif certain dans le domaine des jus. En ce qui concerne le jus de citron, la filière européenne reste fortement exportatrice mais dans un contexte de forte concurrence avec l'Argentine en particulier. Enfin, en ce qui concerne les segments d'agrumes, la logique est totalement différente : la production de satsumas est à vocation industrielle quasi stricte, mais en crise actuellement du fait de la concurrence des produits chinois sur les marchés d'exportations traditionnels de l'UE et sur le marché communautaire.

4.1 Les grands flux d'agrumes frais et transformés

Le graphe, page suivante, symbolise en équivalent fruits frais, les principaux flux de production, transformation, import et export d'agrumes dans l'UE. La filière agrumes transformés européenne y est représentée au sein de la filière agrumes dans son ensemble. Ainsi, on voit bien la place respective des différents usages d'agrumes par origine. Les agrumes produits dans l'UE et destinés à la transformation, représentent environ 1/5 de la production européenne d'agrumes, et les jus produits, 1/10 de la consommation européenne totale de jus d'agrumes.

Figure 4 : Diagramme de flux des agrumes en UE en 2001 (t d'équivalent fruits frais)



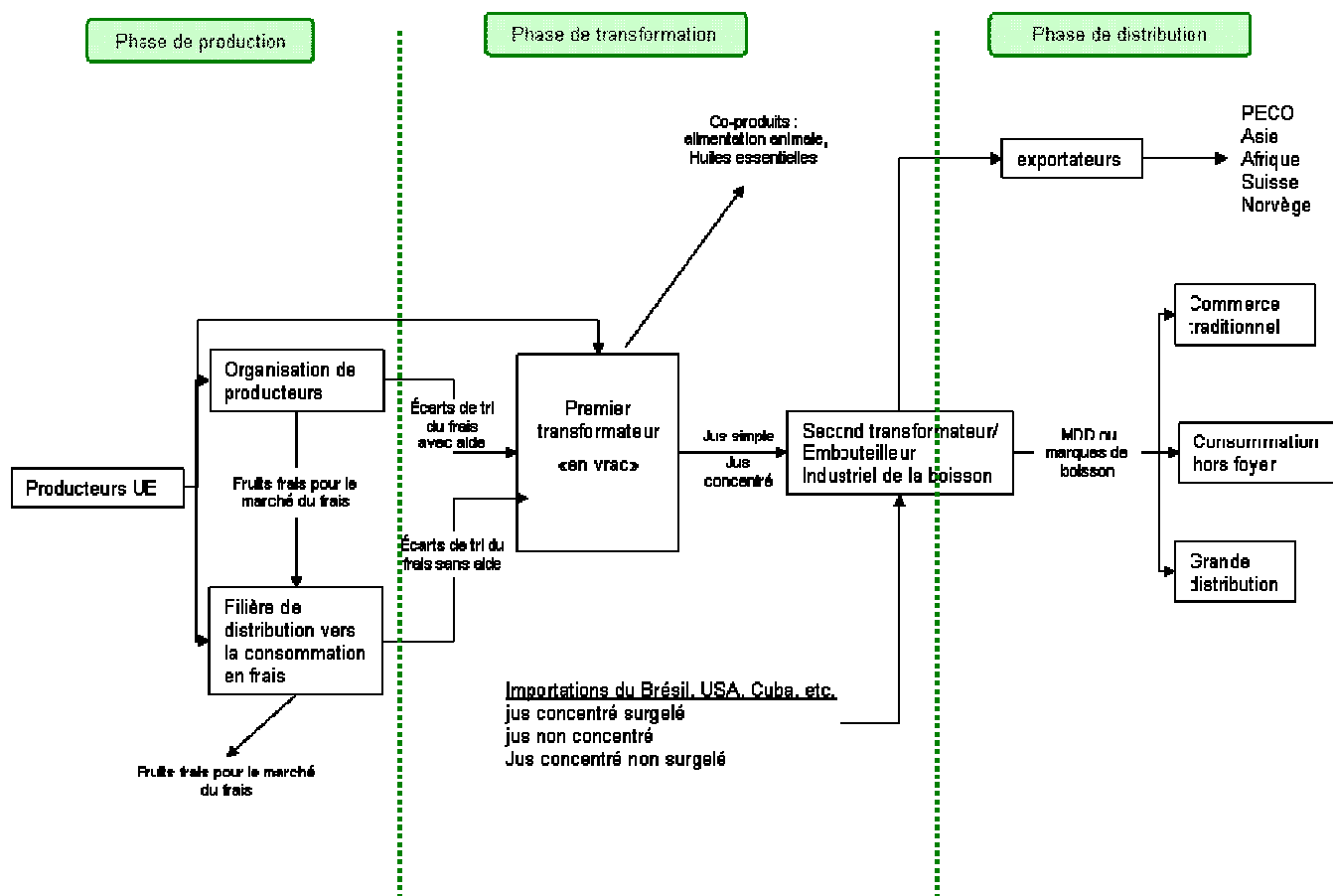
Légende : les nombres en italique sont calculés à partir des autres données
 Source : élaboration Agrosynergie à partir de données CLAM-CGC

Ce graphe montre clairement le déficit des produits transformés fabriqués localement, face à la consommation dans l'UE. 92 % des agrumes consommés sous forme transformée proviennent d'importations. On observe également que la consommation totale de produits transformés est supérieure (en équivalent agrumes frais) à celle des fruits frais. Enfin, la place de la production communautaire dans le marché du frais est dominante.

4.2 Organisation globale de la filière transformation

La structure de la filière européenne, spécialement de la production transformée, est décrite de manière sommaire dans la figure suivante :

Figure 5 : Schéma d'organisation de la filière agrumes transformés en Europe



Source : Elaboration Agrosynergie

Il existe, selon les pays et les fruits, des circuits spécifiques mais d'une manière générale :

- les producteurs produisent pour le marché du frais et vendent leurs écarts de tri à la transformation, très majoritairement via les OP. Ces écarts de tris représentent en moyenne de 20 à 40 % de la production selon les fruits, les EM et les années. Dans certains EM, certaines parcelles peuvent être entièrement dédiées à la vente à la transformation mais ces cas sont rares (ex : partie de la Calabrie où les vergers non renouvelés sont orientés vers le jus du fait d'une qualité insuffisante pour le marché du frais, ou au contraire, plantations nouvelles en Andalousie plantées pour être surtout destinées à la transformation avec un choix de variétés adaptées et l'adoption de conduite des vergers spécifiques),
- les OP vendent à des transformateurs⁶ qui font une première transformation des fruits frais en jus naturel (il faut un peu plus de 2,5 Kg à 3 Kg d'orange pour faire un litre de jus naturel). Ces jus peuvent, après filtration et traitement, partir vers le conditionnement et la vente, ou bien être concentrés. Une faible partie des

⁶ Il existe quelques OP qui ont un rôle de transformateur mais elles sont rares et représentent une très faible part du volume produit.

approvisionnement des industriels peut venir indépendamment des OP, auquel cas l'aide à la transformation n'est pas perçue,

- lorsqu'il y a concentration, les premiers transformateurs assurent en général celle-ci et les mélanges nécessaires pour satisfaire la demande de chaque client et la vente, le plus souvent à des industriels de la boisson. Ceux-ci les utilisent soit pour faire des jus d'agrumes issus de concentrés, soit pour les inclure dans la composition de boissons,
- les industriels de la boisson commercialisent auprès de la distribution l'essentiel des volumes produits, même si certains transformateurs ont un accès direct à la distribution,
- la distribution des produits au consommateur final est assurée très majoritairement par la grande distribution.

Au total, dans les EM de l'UE concernés par les agrumes transformés, le nombre d'opérateurs, jusqu'à la transformation est le suivant par EM.

Tableau 10 : Nombre d'opérateurs, jusqu'à la transformation par EM en 2006

	Exploitations agrumicoles	OP livrant des agrumes à la transformation	Industriels transformant des agrumes en jus	Industriels transformant des agrumes en segments
Espagne	175 000	224	44	15
Italie	95 000	102	104	0
Grèce	84 520*	26	14	0
Portugal	37 660*	8	?	0
Chypre	11 010*	2	5	0

* donnée Eurostat 2003

Source : données EM et CE 2006

Ces données montrent que :

- le nombre d'exploitations est très élevé car les superficies moyennes sont très réduites : plus de 80 % des exploitations d'agrumes font moins de 5 ha en UE,
- le nombre d'OP utilisant l'aide à la transformation est relativement limité,
- le secteur industriel est très atomisé, particulièrement en Italie,
- la transformation d'agrumes en segments ne se fait qu'en Espagne.

4.3 Technologie de transformation

La technologie de transformation des oranges en jus se base traditionnellement sur le principe du pressage du fruit dans son entier. C'est par le biais de cette technologie que sont extraits plus de 75 % du jus des agrumes à travers le monde. Ce principe est basé sur un processus mécanique unique d'extraction du jus qui pèle l'orange et la presse par tamisage, tout ceci en une seconde. Le résultat est un jus de très haute qualité, prêt à être consommé ou à être traité plus avant, afin de produire du jus naturel, non concentré (jus frais, pasteurisé à chaud ou aseptisé après refroidissement dans des containers stériles) ou du jus concentré.

Le jus d'orange concentré congelé, développé vers 1940, est élaboré par évaporation de l'eau dans le jus frais à très basse pression et température. Pour conférer à ce jus une certaine qualité, une petite quantité de jus frais (ou d'huile essentielle) est ajouté au moment de la reconstitution pour rétablir la saveur et l'arôme perdus pendant la concentration. Les jus, concentrés ou non, sont le plus souvent mélangés pour répondre aux exigences de l'embouteilleur. Les mélanges se font au stade de jus concentré, le plus souvent chez le transformateur primaire. Outre des jus de différentes qualités en matière de Brix, acidité, goût... les mélanges incorporent des composés aromatiques permettant de faire correspondre le jus au goût souhaité par le client.

Il existe trois technologies de conservation et mise en bouteille du jus :

- conservation en caisson hyperbare. Aucune pasteurisation thermique n'est nécessaire, aucune dégradation du jus n'a lieu.
- remplissage ESL (extended shelves life) : pasteurisation et remplissage en milieu aseptique.
- hot fill : pasteurisation thermique du contenu et du contenant.

Parallèlement aux technologies de conservation, on peut construire une chaîne de "dégradation du jus" :

- jus fraîchement pressé à domicile et consommé aussitôt,
- jus fraîchement pressé, conservé en caisson hyperbare et consommé sur le lieu de pressage,
- jus pressé sur le lieu de production :
 - o pur jus pasteurisé et congelé :
 - emballage ambiant,
 - emballage rayon frais,
 - o jus concentré et congelé :
 - jus à base de concentré (ambiant ou réfrigéré) : 100 % de jus,
 - nectar : 50 % de jus,
 - boisson au fruits : 12-50 % de jus,
 - boisson à base d'extrait de fruits : 5-12 % de jus.

4.4 Les chiffres clés de la filière

4.4.1 Secteur de la production

La surface en agrumes a relativement peu évolué dans l'UE entre 1993 et 2003, sauf en Espagne où on note une légère augmentation. En 2002, la sole espagnole couvrait plus de 61 % de la sole européenne des agrumes et la Comunidad Valenciana à elle seule, 38 %. Les superficies italiennes correspondaient à 26 % des superficies européennes (la Sicilia comptant pour près de 15 %). Les superficies grecques couvraient moins de 10 %. Par fruit, les vergers d'oranges couvrent près de 54 % de la surface d'agrumes, les petits agrumes 32 %, les citrons 14 % et les pamplemousses moins de 1 %.

Il existe dans chaque EM des régions très spécialisées dans la culture des agrumes. Le tableau ci-dessous donne le détail des superficies d'agrumes dans les principales régions de production.

Tableau 11 : Surfaces plantées en agrumes des principales régions de production de l'UE 15 en 2002

	Superficie (ha)				Total	% de la superficie	
	Oranges	Citrons	Pt agrumes	Pomelos		Nationale*	de l'UE15*
Espagne	131 435	43 851	110 640	1 037	286 963		61,09
Comunidad Valenciana	73 589	13 077	93 605		180 272	62,82	38,38
Andalucía	41 356	2 695	3 612		47 665	16,61	10,15
Región de Murcia	11 573	27 341	4 637		43 553	15,18	9,27
Italie	76 042	17 619	28 373	300	122 035		26,04
Sicilia	46 681	15 307	6 255		68 245	55,79	14,53
Calabria	15 746	641	13 877		30 266	24,74	6,44
Grèce	33 029	6 168	4 978	295	44 176		9,47
Peloponnisos	17 599	2 330	2 515		22 446	50,47	4,78
UE 15	252 117	68 033	149 576	1 913	469 727		
% de la superficie	53,67 %	14,48 %	31,84 %	0,41 %	100 %		

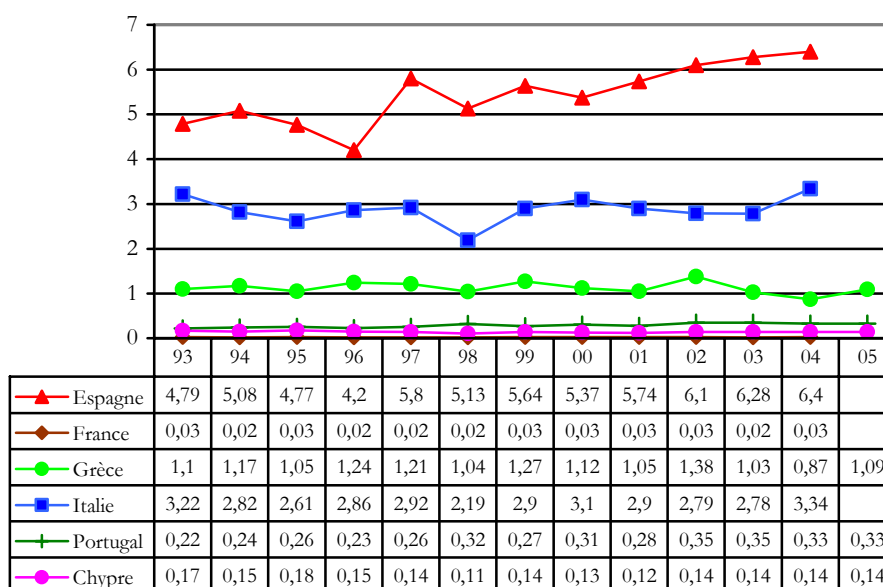
* hors pomelos (négligeable) au niveau régional

Remarque : en 2002, la surface en agrumes de Chypre était de 5 495 ha, soit 1,17 % de la sole d'agrumes totale européenne

Source : New Cronos et Fructus (bases de données sur Eurostat)

Comme on peut le voir, les six régions présentées dans ce tableau représentent plus de 82 % de la superficie d'agrumes de l'UE. Cette production est donc très concentrée dans trois EM (Espagne, Italie et Grèce), et particulièrement dans les régions citées. Le principal pays communautaire producteur d'agrumes est l'Espagne (seul pays où le degré d'autosuffisance dépasse 100 % et arrive en 2002/2003 à 243 %). Entre 1993 et 2002, la production espagnole est caractérisée par une croissance lente mais continue. Elle représente 56,53 % de la production totale de l'UE 25 en 2002. Face à cette augmentation, l'Italie, deuxième pays producteur en Europe, a perdu des parts de marché, en passant de 33,82 % de la production communautaire en 1993 à 25,86 % en 2002.

Figure 6 : Evolution de la production d'agrumes (millions de t) entre 1993 et 2005 par EM



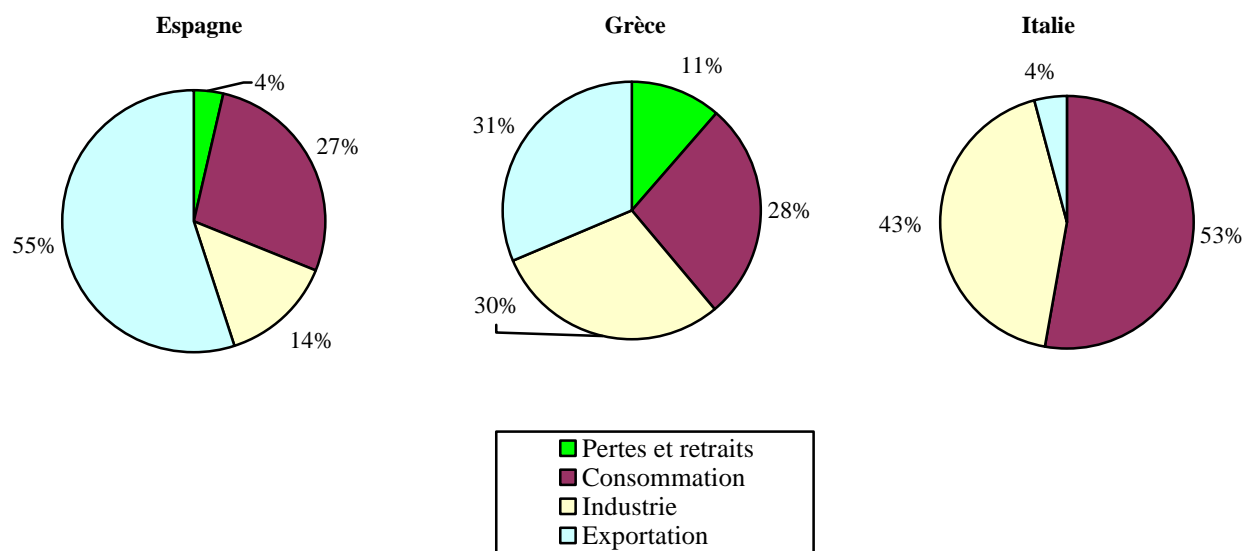
Source : CE, 2005 à partir de New Cronos

Si l'on observe les évolutions par fruit, on constate qu'elles ne sont pas homogènes :

- les oranges représentent la plus grosse production d'agrumes avec près de 6 millions de t et une tendance à la hausse.
- les citrons représentent le second fruit en importance avec environ 1,7 millions de t et une tendance à la baisse sauf en Espagne,
- les petits agrumes (mandarines, clémentines, satsumas) destinés au marché du frais et à la fabrication de jus ou de segments, représentent une production voisine de 380 000 t. Parmi ceux-ci, les satsumas représentaient de l'ordre de 80 % en 1994 et seulement 25 % en 2003 sur la totalité des petits agrumes livrés à la transformation en Espagne. Cette chute est due à l'essor des produits concurrents de la Chine ces dernières années sur le marché international, des segments de satsumas en conserve et à la forte hausse des mandarines et surtout clémentines de bouche,
- les pamplemousses et pomelos en revanche sont les espèces les moins produites avec moins de 80 000 t.

Comme on peut le voir au graphe ci-après (pour les 3 principaux producteurs), les destinations des agrumes par EM sont très variables, ainsi que la part d'agrumes destinés à la transformation, ce qui met en évidence l'importance plus ou moins stratégique de ce débouché selon les EM.

Figure 7 : Parts de la consommation, des exportations, des pertes (et retraits) et des fruits livrés à l'industrie prévus en 2006 en Espagne, Grèce et Italie pour les oranges (1 000 t)



Source : CLAM, 2005

Les variétés produites sont actuellement toujours choisies en fonction de leur débouché sur le marché du frais, la transformation n'étant qu'un sous produit vendu beaucoup moins cher. La date de maturité est un facteur important dans les évolutions des variétés, car les producteurs cherchent à se démarquer avec des fruits d'entrée ou de sortie de saison. La campagne de production s'étend donc régulièrement, notamment en Espagne où l'innovation est particulièrement active. En Grèce et en Italie, l'adaptation des variétés au marché du frais est moins bonne. Le débouché frais est dominant malgré tout quasiment partout.

Du fait de la réforme de 1996 et des réformes suivantes, la quantité de retraits a diminué dans des proportions considérables dans tous les pays et pour tous les fruits. Les volumes livrés au retrait sont aujourd'hui négligeables en termes de volumes. En revanche, le recours à la transformation pour écouler les fruits invendables sur le marché du frais est important pour la filière (il s'agit principalement d'écartés de tri, c'est à dire de fruits dont la qualité est insuffisante pour satisfaire les normes de commercialisation en frais, et dont une partie seulement pourrait être retirée du marché via le dispositif des retraits, voir QE 5).

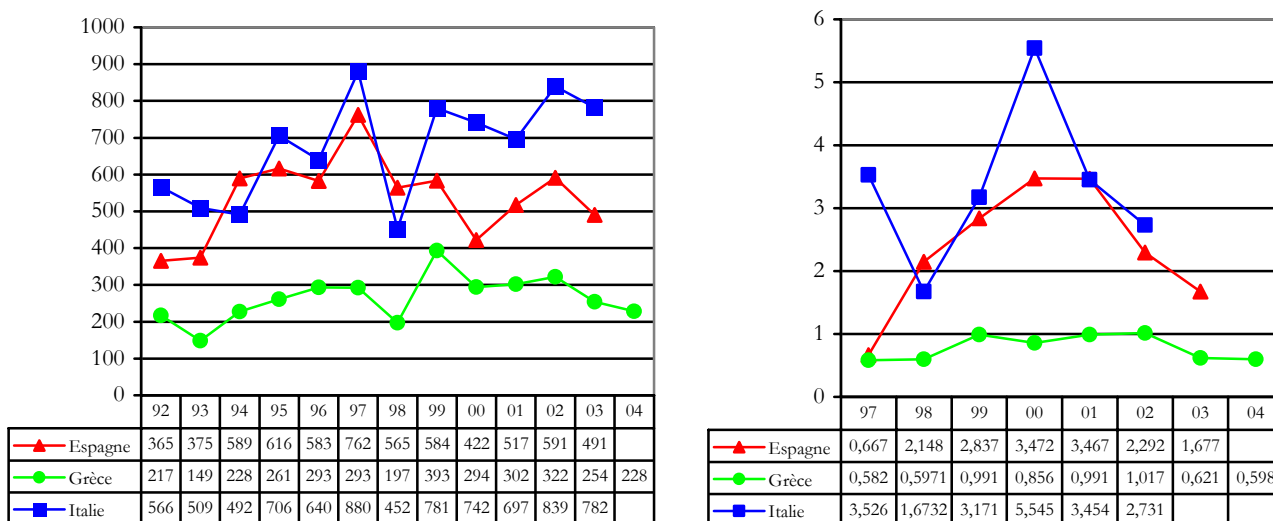
Le secteur présente des disparités régionales très marquées qui seront mises en exergue dans l'évaluation. En annexe, sont décrites les dynamiques nationales et régionales de la filière pour les grands bassins de production : Italie : Calabria, Sicilia, Espagne : Murcia, Comunidad Valenciana, Andalucia, Grèce et pour Chypre.

4.4.2 Secteur de la transformation

4.4.2.1 Evolution des volumes de fruits livrés à la transformation depuis 1993

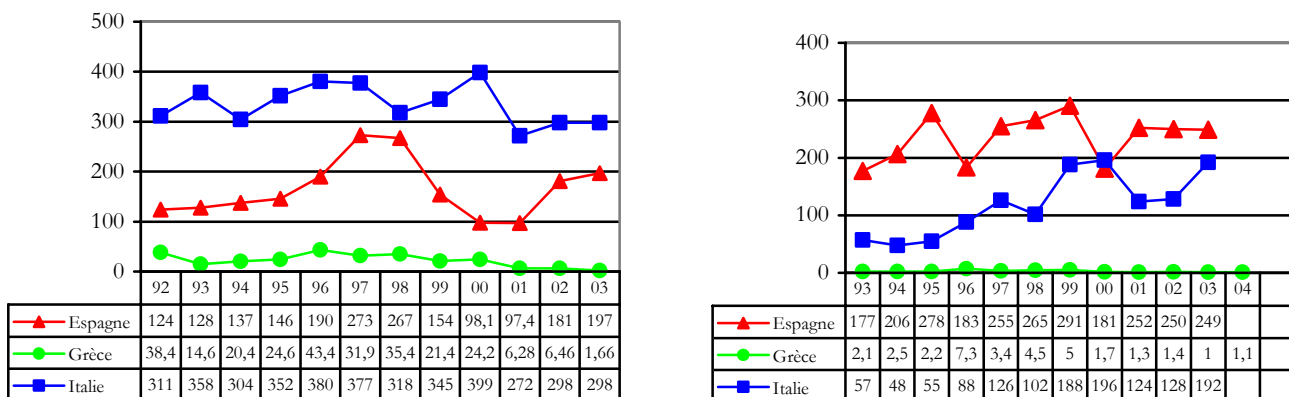
Malgré des fluctuations importantes, les livraisons de fruits à la transformation dans le cadre du régime d'aide sont en constante augmentation. Ceci montre l'intérêt certain de la transformation pour la filière.

Figure 8 : Productions d'orange (gauche) et pamplemousse (droite) livrées à la transformation (1 000 t) entre 1993 et 2004 dans les 3 principaux pays producteurs



Source : CE, 2005

Figure 9 : Production de citron (gauche) et petits agrume (droite) livrés à la transformation (1 000 t) entre 1993 et 2003 dans les 3 principaux pays producteurs



Source : CE, 2005

Pour les oranges, les volumes livrés à la transformation ont augmenté de manière continue en Grèce et en Italie entre 1993 et 2003. Cette hausse est à relier à une diminution des volumes livrés au frais et donc à un "transfert" du marché du frais vers l'industrie. En Espagne, après avoir augmenté entre 1993 et 1998, on note une diminution des volumes livrés à partir de la campagne 1998/1999, alors que la production nationale augmente régulièrement. La filière espagnole est donc plus orientée vers le marché du frais. Pour les pamplemousses, les données ne sont disponibles qu'à partir des 1998. Les

quantités livrées à la transformation sont très faibles, de l'ordre de quelques milliers de t dans l'ensemble de l'UE.

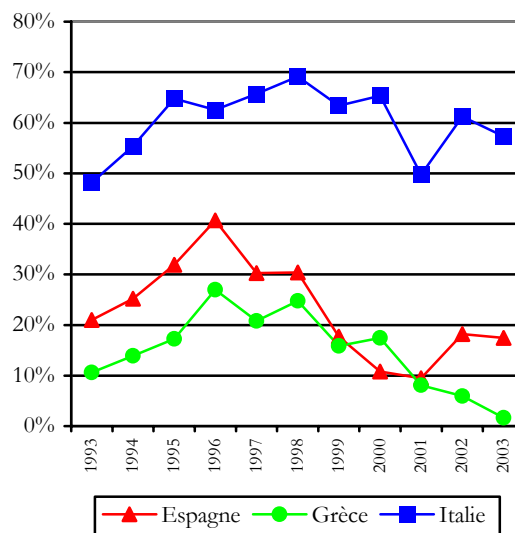
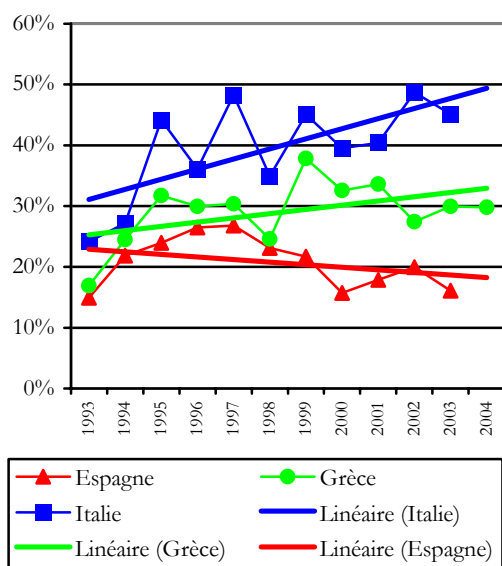
Pour le citron, le cas est différent des oranges. Une compétition importante a débuté avec les citrons d'Argentine et les quantités envoyées à la transformation ont tendance à diminuer. Enfin, les satsumas représentaient environ 80 % en 1994 et seulement 25 % en 2003 sur la totalité des petits agrumes livrés à la transformation en Espagne. Cette chute est due à la compétitivité des produits chinois qui ces dernières années ont envahi le marché.

4.4.2.2 Lien entre la livraison au marché du frais et à la transformation : taux d'écart de tri

Les fruits livrés à la transformation sont très majoritairement des écarts de tri du marché du frais donc des sous produits. Il s'agit des fruits qui pour des raisons diverses (calibre, défauts de peau, variété peu appréciée, etc.) ne sont pas commercialisés voire commercialisables pour la consommation en frais. Il n'y a pratiquement pas de production dédiée à la transformation. L'évolution de la part de la production envoyée à la transformation est portée aux graphes suivants pour les oranges, les citrons et les pamplemousses, dans les trois principaux pays producteurs.

Figure 10 : Part de la production d'orange livrée à la transformation (en %)

Figure 11 : Part de la production de citron livrée à la transformation (en %)



Source : élaboration Agrosynergie à partir des données CE 2005

La transformation des oranges représente un débouché fondamental pour l'Italie, important pour la Grèce et moindre pour l'Espagne. Il n'est toutefois négligeable nulle part. Ces données montrent clairement que la transformation a tendance à augmenter sur la période pour les oranges. Cette hausse du recours à la transformation est due à un faisceau de facteurs :

- la hausse de la production totale d'une part qui conjuguée avec une demande stagnante (évolution de la consommation dans l'UE, tendant à aller vers plus de jus et moins de frais et dans le frais plus de clémentines) donne à l'industrie la possibilité d'un rôle croissant,
- d'autre part, dans des régions moins dynamiques en terme d'agrumiculture (surtout en Grèce et en Italie), certains vergers sont moins entretenus et renouvelés. L'offre de fruits est alors d'une qualité de moins en moins conforme avec la demande du marché du frais et le recours à l'industrie devient le débouché alternatif.

Pour les citrons, c'est en Italie que le débouché "transformation" est le plus important, ce pays étant historiquement très présent sur ce créneau. La concurrence étrangère y a induit en fin de période, à la fois une diminution forte des volumes transformés, mais également de la part expédiée à la transformation. Pour les mêmes raisons, les taux d'expédition à la transformation en Espagne et en Grèce, diminuent également fortement, malgré une production en hausse en Espagne, ce qui montre que le marché de la transformation est difficile sur ce fruit.

Pour les pamplemousses, le débouché pour la transformation est en baisse partout (ex : en Espagne et en Grèce de 12-13 % en 2000 – 2001 à 7-9 % en 2003 – 2004), toutefois ce fruit ne représente pas de gros volumes dans l'UE. Pour les satsumas, la filière est en difficulté face à la concurrence chinoise et fait l'objet d'une clause de sauvegarde. Nous revenons en détail sur ce sujet dans les questions d'évaluation.

4.4.2.3 Volumes de jus produits

Le détail sur les quantités transformées et la production de jus est produit à la QE 3. Les informations sur les volumes de production sont toutefois à considérer avec une grande précaution car il existe de nombreuses incertitudes sur certaines données qui ont des valeurs différentes selon les documents ou fichiers consultés (voir § II méthodologie et limites de l'analyse).

Les jus sont classés selon leur degré Brix qui est la concentration en sucre du jus. Les catégories de Brix utilisées dans les différentes statistiques (Comext, FAO, rapport des EM à la CE) sont assez peu adaptées à un suivi précis de la qualité des jus concernés. Les jus peu concentrés (< 12°Brix) et les jus très concentrés (> 65°Brix) ont souvent des classes spécifiques. En revanche, les jus intermédiaires sont rassemblés le plus souvent dans une seule catégorie, dont les concentrations varient du simple au quintuple, ce qui ne permet aucune analyse. Les données européennes sont de plus, très partielles. L'analyse des données en terme d'évolution des volumes de jus par catégorie est donc impossible.

Toutefois, on peut dire que l'UE est spécialisée dans les jus d'orange peu concentrés, notamment parce que les zones de consommation sont proches des zones de transformation et que les consommateurs apprécient ce type de produit. En 2002/2003, 81 % des oranges transformées en jus n'ont pas été concentrées. En revanche, 81 % des citrons sont transformés en jus concentré en Espagne. A l'échelle de l'UE, cette même proportion pour les citrons est de l'ordre de 67 % (*données peu précises pour l'Italie*).

Pour les satsumas qui sont tous produits en Espagne, le volume transformé est passé de plus de 146 000 t en 1993 à moins de 64 000 t en 2003.

4.4.2.4 Taux de transformation

Le taux de transformation est la quantité de fruits nécessaires pour faire une unité de produits transformés. La connaissance des taux et de leurs variations est importante pour comprendre la rentabilité de la filière et la qualité des fruits au regard de leur utilisation dans l'industrie. Les taux sont variables selon les régions, les variétés, les pratiques culturales et les années. Le détail des informations sur ce thème qui ont été rassemblés au cours de ce travail est présenté en annexe "filière". Ces données sont d'origine technique (recueillies auprès des professionnels du secteur), ou statistiques (calcul à partir des données de volumes de fruits transformés et volume de jus produit). De ces données, on peut retenir comme ordre de grandeur, qu'il faut :

- 2,5 à 3,0 Kg d'orange pour faire 1l de jus naturel, et 15 à 20 Kg pour faire 1 l de jus très concentré,
- 2,5 à 4,0 Kg de citrons pour faire 1l de jus naturel et autour de 36 Kg pour faire 1 l de jus très concentré,
- 3,0 à 4,0 Kg de pamplemousses pour faire 1l de jus naturel.

A partir des séries statistiques, on remarque qu'en Italie et en Grèce, les taux de transformation sont globalement moins bons qu'en Espagne (écart de 10 à 30 % selon les fruits et les années). Dans l'ensemble, ces données montrent bien la capacité du secteur de la transformation à utiliser de grandes quantités de fruits, simplement par la réduction des volumes que représente le passage du fruit frais au jus et à son éventuelle concentration.

4.4.3 Commerce extérieur

Avant d'aborder la position des produits de l'UE dans le commerce mondial, les quelques données présentées ci-après permettent de brosser un panorama synthétique de l'agrumiculture dans le monde.

4.4.3.1 Panorama de la production mondiale et des échanges internationaux

La production mondiale d'agrumes est d'environ 100 millions de t dont 60 millions sont autoconsommés, 30 millions transformés, et 10 millions échangés au niveau international. Le Brésil et les Etats-Unis sont des acteurs majeurs dans la production mondiale d'agrumes et plus encore dans la production d'agrumes transformés. En effet, avec 21 % de la production mondiale d'agrumes, le Brésil produit 45 % des agrumes transformés. Pour les USA, avec 15 % de la production mondiale d'agrumes, ils produisent 35 % des agrumes transformés. L'Europe est la troisième région du monde à vocation de transformation. Elle produit 8 % des agrumes transformés dans le monde.

Figure 12 : Distribution géographique de la production mondiale d'agrumes en 2003-2004

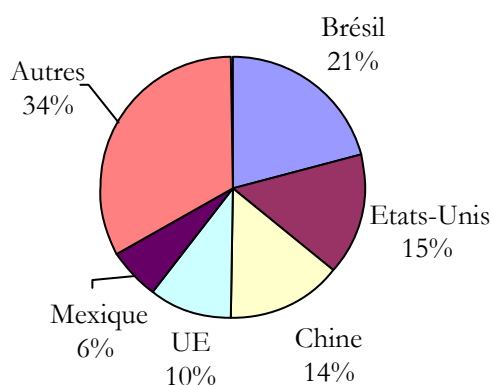
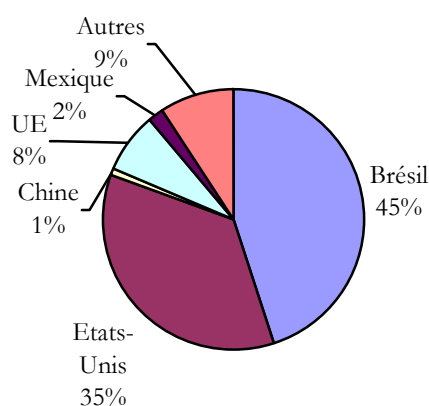


Figure 13 : Distribution géographique de la production mondiale d'agrumes destinés à la transformation en 2003-2004



Source : FAO, 2006

L'orange est de loin le fruit le plus transformé : 80 % des agrumes transformés sont des oranges pour 58 % de la production.

Figure 14 : Part de la production totale d'agrumes par type de fruits en 2003/04

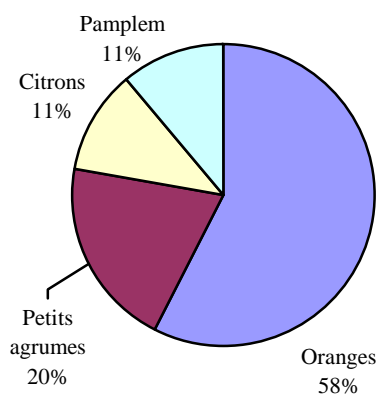
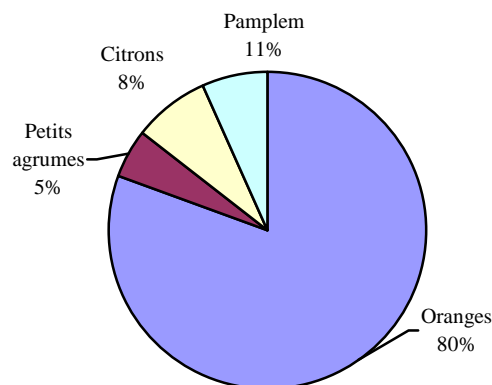


Figure 15 : Part de la production transformée par type de fruits en 2003/04



Source : FAO, 2004

On assiste à une spécialisation géographique de la production et du débouché très prononcé. En effet, l'essentiel des produits transformés des agrumes proviennent des Amériques :

- aux Etats-Unis, la Californie produit 20 % du jus de citron mondial et la Floride produit 65 % du jus de pamplemousse et 40 % du jus d'orange,
- en Amérique du Sud, le Brésil produit 55 % du jus d'orange mondial et l'Argentine 40 % du jus de citron.

Les exportations d'agrumes frais proviennent quant à elles principalement de la région méditerranéenne (55 % des échanges mondiaux dont les échanges européens) : 72 % des petits agrumes, 58 % des oranges, 46 % des citrons et 23 % des pamplemousses (FAO, 2004).

4.4.3.2 Jus d'orange

L'UE est le premier importateur mondial de jus d'orange. Les principaux flux de jus d'orange concernent les importations de jus concentré en provenance du Brésil à 80 %. Les jus concentrés les plus importés sont passés des codifications NC⁷ 2009 11 99⁸ au 2009 19 98⁹ en fin de période¹⁰. Le deuxième type de jus importé est du jus non concentré (2009 12). Relativement aux jus de type concentrés, les volumes de jus d'orange non concentrés sont bien inférieurs si l'on ramenait le tout en équivalent jus frais. Toutefois, ce type d'importation est en augmentation nette malgré des coûts de transport plus élevés.

Les exportations de jus de l'UE sont très inférieures aux importations. En 2003, les exportations totales en t de jus représentaient moins de 5 % des quantités importées, et un peu plus de 17 % des quantités

⁷ Les codes NC (nomenclature combinée) sont utilisés pour la classification des produits dans les échanges internationaux. Cette nomenclature a été révisée en 2002.

⁸ Qui sont des jus d'orange congelés d'une valeur Brix n'excédant pas 67 autres que les jus 2009 11 91, ces derniers étant des jus d'orange congelés d'une valeur Brix n'excédant pas 67, d'une valeur n'excédant pas 30€ par 100kg de poids net et d'une teneur en sucres d'addition excédant 30 % en poids.

⁹ Jus d'orange d'une valeur Brix excédant 20 mais n'excédant pas 67, autres que les jus 2009 19 91.

¹⁰ Ces deux catégories couvrent une large gamme de concentration mais la provenance permet de conclure qu'il s'agit de jus concentrés. Cette substitution entre les deux types de jus est liée à une différence de tarif douanier entre les codes concernés, en faveur du jus non congelé (2009 19 98) à partir de 2002.

totales de jus d'orange produit¹¹. Pour les exportations, le premier type en volume de jus exporté est le jus non concentré (2009 12). L'autre type de jus dominant en fin de période est le 2009 19 98 qui sont des *jus d'orange d'une valeur Brix excédant 20 mais n'excédant pas 67, autres que les jus 2009 19 91*. Plus encore que pour les exportations, leur composition peut tellement varier qu'il est très difficile d'en déduire les équivalents de jus frais qu'ils représentent et de les comparer au jus non concentré. Les principales destinations des exportations sont la Russie, le Japon, la Suisse et l'Arabie Saoudite.

4.4.3.3 Jus de citron

Concernant les échanges extra-communautaires de jus de citron,¹² l'UE est importatrice nette. En importation, les dernières années ce sont les codes NC 2009 39 31 qui sont des *jus d'agrumes (autres que les jus d'orange, de pamplemousse et les mélanges de jus d'agrumes), non fermentés, sans addition d'alcool, d'une valeur Brix >20 mais =<67 à 20°C, d'une valeur >30 écus par 100kg poids net et contenant des sucres d'addition*, qui sont les plus représentés. Encore une fois, il est impossible de reconstituer précisément les équivalents de jus frais que cela représente. L'essentiel des importations communautaires provient, en 2004, à près de 50 % d'Argentine et à 30 % du Brésil.

La gamme des jus exportés par l'UE est en revanche très variée, on retrouve notamment le code NC 2009 31 51 (*jus de citron, non fermentés, sans addition d'alcool, d'une valeur Brix =< 20, d'une valeur =<30 écus par 100 Kg poids net et contenant des sucres d'addition*), qui représente donc des jus peu concentrés, ainsi que les codes NC 2009 31 11 et 2009 31 19 (*jus d'agrumes (autres que jus d'orange, de pamplemousse et mélanges), non fermentés, sans addition d'alcool, d'une valeur Brix =< 20, d'une valeur >30 écus par 100kg poids net*) et les codes NC 2009 39 31 et 2009 39 39 (*jus d'agrumes (autres que jus d'orange, de pamplemousse et mélanges), non fermentés, sans addition d'alcool, d'une valeur Brix >20 mais =<67 à 20°C, d'une valeur >30 écus par 100kg poids net*).

4.4.3.4 Jus de pamplemousse

Pour le jus de pamplemousse, l'UE est très largement importatrice nette. En 2004, la majeure partie des volumes de jus de pamplemousse importés provient des Etats-Unis (35 %) et d'Israël (32 %), et dans une moindre mesure de Cuba.

Les importations sont constituées pour moitié de jus de code NC 2009 21 00 qui sont des *jus de pamplemousse ou de pomelos (non fermentés, sans addition d'alcool, avec ou sans addition de sucre ou d'autres édulcorants) d'une valeur Brix n'excédant pas 20 à 20°C* et pour l'autre moitié de 2009 29 99 qui sont des *jus de pamplemousse et de pomelos d'une valeur Brix excédant 20 mais n'excédant pas 67 à 20°C, autres que les jus 2009 29 91*, encore une fois très hétérogènes. Ce sont ces deux mêmes catégories qui dominent dans les exportations (respectivement 65 et 30 %).

4.4.3.5 Segments de petits agrumes

Jusqu'en 2001, l'UE était exportatrice nette de petits agrumes au sirop en conserve (segments de mandarines, de clémentines et de satsumas). Mais la baisse régulière des exportations depuis 1995, associée à l'augmentation importante des importations, a inversé la tendance. Ainsi, à partir de 2001, l'UE devient importatrice nette de petits agrumes en conserve. En 2004, elle importe 41 465 t de petits agrumes en conserve et en exporte 7 023 t. Cette chute brutale a été due à une arrivée massive des produits chinois sur le marché, ce qui a donné lieu à la promulgation d'un règlement spécifiquement lié

¹¹ Les données d'importation et d'exportation utilisées sont la somme des quantités échangées par code NC Comext, et la donnée de production est la donnée fournie par la CE. Les sommes ont été faites sans ramener les quantités de jus en équivalent fruits frais ce qui donne un pourcentage représentant grossièrement la véritable valeur.

¹² Nous considérons les catégories NC spécifiques jus de citron et celles des jus d'agrumes autres que jus d'orange, jus de pamplemousse; et mélange (voir § 2.3 et QE 1)

à ce problème de règlement (CE) de la Commission n°658/2004 du 7 avril 2004) qui a appliqué une clause de sauvegarde.

La destination principale des exportations de petits agrumes en conserve reste les Etats-Unis (86 % en 1995 et 77 % en 2004). Concernant les importations, elles proviennent presque exclusivement de Chine ; les importations chinoises représentent 98 % des importations communautaires en 2004.

4.4.4 Consommation

Dans l'UE, la consommation par habitant d'oranges fraîches est tombée de 12,6 à 9,5 Kg entre 1987 et 1999 ; en revanche, la consommation d'oranges transformées a plus que doublé : 28 Kg par habitant et par an en équivalent fruits frais (FAO, 2003a) La part, dans la consommation totale d'agrumes, des agrumes transformés est passée de 60 % en 1993 à 71 % en 2001. Le recul de la consommation d'oranges fraîches constaté dans les pays développés s'explique par deux raisons. D'abord, les oranges fraîches sont remplacées par le jus d'orange, ensuite, les progrès des transports et du stockage font que les agrumes frais sont de plus en plus concurrencés par d'autres fruits, comme les bananes, les raisins et les fraises (FAO, 2003a). Dans l'UE, la consommation globale d'agrumes (frais plus produits transformés) est toutefois en constante augmentation. Deux facteurs explicatifs à cela :

- une offre croissante d'agrumes permise par un allongement de la période de production grâce à des variétés nouvelles, de petits fruits notamment,
- et surtout un accroissement de la consommation sous forme de jus.

La demande en jus d'agrumes est croissante en Europe, ce qui constitue un contexte favorable au développement de la production.

4.4.5 Stocks

Le tableau ci-dessous détaille pour les 3 plus gros producteurs de l'UE, les stocks de jus de fin de campagne et la part que ce stock représente sur le volume de la campagne précédente.

Tableau 12 : Evolution des stocks de jus d'orange, citrons et pamplemousses et des segments de satsumas en fin de campagne par catégorie de jus, entre 1998 et 2004 dans les 3 principaux pays producteurs (1 000 t de produit fini)

	Espagne				Grèce			Italie		
	Orange	Citron	Pampl	Seg.	Orange	Citron	Pampl	Orange	Citron	Pampl
1997/98	39,2	2,8	0	42,8	3,8	0,6	>0,1	111,8	47,5	0,5
% production	18	11	0	38	26	34	60	38	46	77
1998/99	24,8	2,8	0,3	31,4	2,3	0,6	0,0	n/d	n/d	n/d
% production	15	11	60	39	19	34	0	n/d	n/d	n/d
1999/00	42,99	2,18	0,2	23,4	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
% production	22	9	44	33	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
2000/01	22,45	2,4	0,3	17,11	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
% production	17	15	31	28	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
2001/02	69,7	1,6	0,4	24,3	6,9	0,2	0,0	75,3	13,4	0,1
% production	35	9	26	56	41	85	36	55	17	50
2002/03	53,0	2,8	2,5	15	9,9	0,3	>0,1	95,9	47,5	0,2
% production	24	14	371	47	56	65	97	49	58	91
2003/04	40,2	5,4	0,2	18,5	8,7	0,1	>0,1	57,4		0,2
% production	23	22	43	77	64,2	120	87	40		
2004/05	95,8	1,3	0,1	19,6	8,0	>0,1	>0,1			
% production	39	9	20	61						

Source : CE 2005 et Ministères de l'agriculture des EM pour les données manquantes des bilans CE

Légende pour les stocks

Moins de 10 %	10 à 25 %	26 à 50 %	Plus de 50 %

Du fait du manque de beaucoup de données (voir § II Méthodologie et limites de l'analyse), il est difficile de tirer des enseignements historiques. De plus, nous n'avons pas dans ces chiffres de

distinction entre les types de jus stockés, ce qui fait qu'il est probable qu'en équivalent jus naturel ces calculs soient faux. A ces réserves près, on voit des tendances générales importantes :

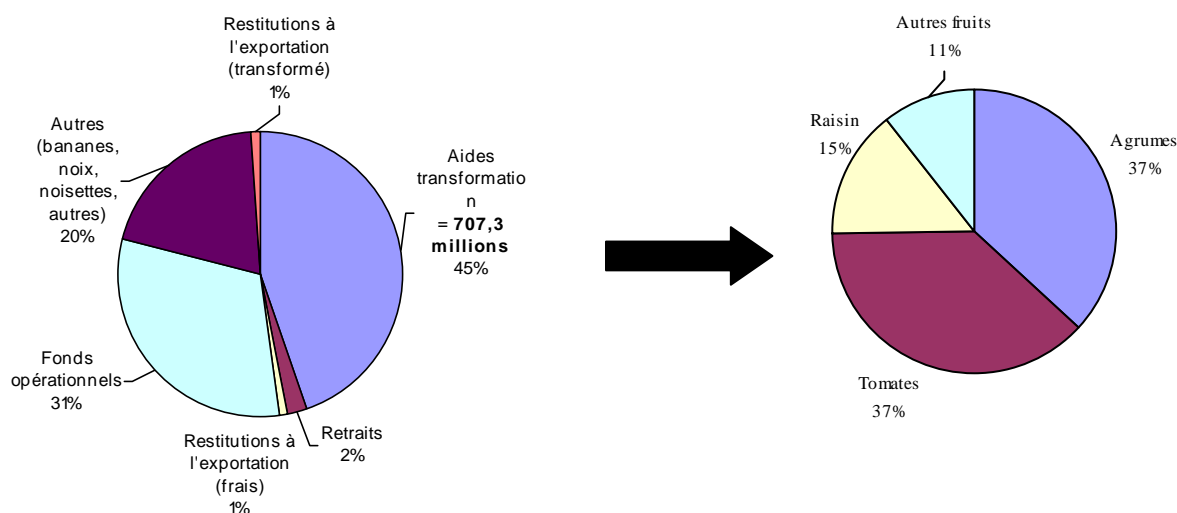
- certains pays ont plus de difficulté à écouler leurs stocks. C'est en particulier le cas de l'Italie et de la Grèce qui, sur la quasi-totalité de leurs campagnes ont des stocks supérieurs au ¼, voire à la moitié de la production de l'année,
- certains fruits ont des stocks systématiquement élevés. C'est le cas en particulier des pamplemousses et des segments, avec pour ces derniers une forte augmentation sur la période,
- l'orange est le fruit sur lequel la part des stocks relatifs est la plus faible.

Ces données semblent montrer une certaine difficulté à écouler certaines productions (satsumas, pamplemousse et parfois citron). Toutefois, les stocks peuvent également jouer un rôle technique dans l'industrie de la boisson, en particulier dans le cas de l'orange. La qualité des fruits étant variable au cours de la campagne, les caractéristiques des jus naturels extraits évoluent au cours de la campagne : acides en début de récolte, ils sont de plus en plus sucrés à mesure que la saison avance. Le stock de jus peut donc être une nécessité technique pour disposer en début de campagne de jus sucrés de la campagne précédente, à mélanger avec les premiers jus de la campagne suivante trop acides, et répondre ainsi aux demandes des clients.

4.4.6 Dépenses communautaires relatives au secteur des agrumes transformés

Les graphes ci-dessous représentent la part de l'aide à la transformation dans les dépenses de l'OCM F&L puis celle du régime spécifique aux agrumes dans les aides à la transformation.

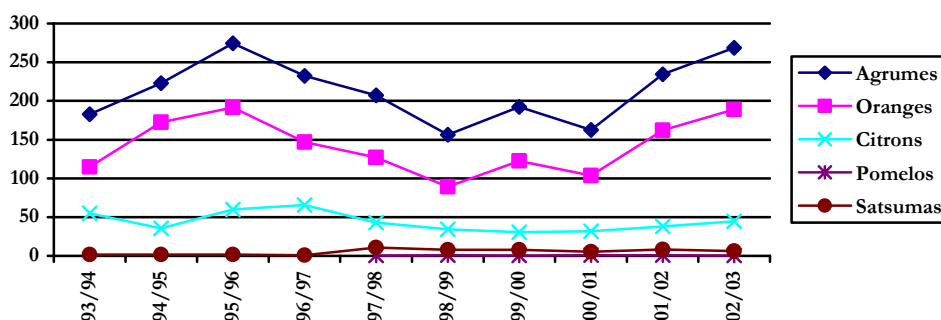
Figure 16 : Répartition des dépenses FEOGA-Garantie dans l'OCM F&L et part de l'aide à la transformation des agrumes dans la part des dépenses liées à la transformation dans l'ensemble de l'OCM



Source : CE

Ces données montrent que dans les dépenses de l'OCM F&L, l'aide à la transformation représente un peu moins de 50 % du budget et que dans cette part, les agrumes représentent 37 % des montants.

Figure 17 : Evolution des dépenses relatives à l'aide à la transformation d'agrumes sur la période 1993 – 2003 (millions d'€)



Source : CE

L'examen de la dépense communautaire relative à l'aide à la transformation d'agrumes sur la période, montre que la réforme de 1996 a permis de diminuer les budgets, notamment du fait de seuils contraignants. La réforme de 2000, avec l'augmentation de ces seuils a, en revanche, induit une augmentation des dépenses qui rejoignent en 2002/2003 leur plus haut niveau atteint en 1995/1996, soit près de 270 millions d'€. La plus grande partie des dépenses est destinée à la transformation des oranges.

5. REPONSES AUX QUESTIONS D'EVALUATION

5.1 Réponse à la question sur la compétitivité internationale des filières de transformation d'agrumes européennes

5.1.1 QE 1 - Quel est l'impact de l'aide à la transformation sur la compétitivité des agrumes transformés communautaires vis-à-vis des produits transformés importés ? Quelle est la compétitivité des agrumes transformés communautaires sur les marchés à l'export ? En évaluant la compétitivité, l'évaluateur devrait analyser le prix et la qualité des produits communautaires et importés

5.1.1.1 Compréhension de la question et définition des mots-clés

Cette question porte sur l'efficacité du système d'aide à la transformation et la capacité de la filière communautaire de jus et segments de rivaliser avec la production des pays tiers. Autrement dit, elle porte sur la compétitivité interne et externe de la filière européenne. Le concept de compétitivité d'un secteur de production est déterminé par sa capacité à maintenir ou accroître sa présence sur les marchés national et international. La compétitivité de la filière européenne de jus et de segments d'agrumes peut donc, certes, être modifiée par l'aide à la transformation, mais au-delà, elle est également définie par :

- les conditions de marché (prix d'offre, dynamisme de la demande, etc.),
- l'ensemble des mesures régulant les échanges avec les pays des tiers : notamment les mesures de protection aux frontières et de soutien aux exportations,
- l'évolution de la qualité des produits échangés,
- la dynamique des taux de change des devises des pays concurrents,
- l'évolution structurelle des entreprises qui opèrent aux différents niveaux de la filière.

Pour comprendre le rôle de l'aide dans le maintien de la compétitivité, il est nécessaire de relativiser son rôle par rapport à l'ensemble de ces éléments qui influent sur la compétitivité d'un secteur.

En annexe, est présentée une description de la filière agrumicole des Etats-Unis et du Brésil qui sont les principaux producteurs d'orange et des pamplemousse transformés au niveau mondial. Le § 4.4.3 dresse un panorama des échanges mondiaux de produits transformés d'agrumes. La réponse à cette QE repose donc également sur les éléments descriptifs présentés dans ces deux parties.

5.1.1.2 Critères de jugement et indicateurs correspondants

QE1 C1 - Analyse comparative de la filière européenne et de celle des principaux pays concurrents (USA, Brésil).

QE1 C2 - La position compétitive de la filière communautaire d'agrumes transformés sur les marchés mondial et communautaire s'est améliorée (ou non) depuis 1996.

- A - Évolution de la part des exportations UE vers les pays tiers par rapport au commerce mondial de jus et segments.
- B - Évolution des importations UE de jus et segments d'agrumes par catégorie de fruits.

QE1 C3 - L'évolution des prix dans les différents niveaux des filières de productions nationales et les variations dans les taux de change détermine des changements de compétitivité.

- A - Ratio : prix d'exportation/prix d'importation par typologie de produits.
- B - Évolution des prix mondiaux et communautaires des jus et segments par catégorie de fruits, et comparaison.
- C - Evolution des prix à la production en UE, en Floride et au Brésil.

D - Contribution de l'aide dans la compétitivité de la matière première pour les agrumes utilisés par les industries de transformation par catégorie de fruits.

QE 1 C4 - La qualité des produits transformés importés et communautaires a évoluée (ou non).

A - Avis des opérateurs sur la qualité des jus produits en Europe et des jus d'importation.

QE1 C5 - La structure de la filière a un impact (ou non) sur le niveau des prix et donc sur la compétitivité.

A - Description des évolutions des filières dans les EM.

QE1 C6 - Le niveau de protection à la frontière et les accords préférentiels avec les pays tiers modifient la compétitivité des productions communautaires d'agrumes.

A - Evolution du régime des échanges avec les pays tiers pour les segments et les jus.

B - Evolution des importations à partir de pays auxquels des préférences tarifaires sont accordées.

C - Niveau d'utilisation des restitutions aux exportations.

5.1.1.3 Sources de données et limites

Les données de base utilisées pour la réponse à cette question (volumes, valeurs et prix calculés en faisant le rapport des deux précédentes) sont les données Comext. Les produits échangés au niveau mondial sont décrits selon une nomenclature normalisée appelée la Nomenclature Commune (NC.¹³) En ce qui concerne les produits transformés à base d'agrumes, les codes NC à 8 chiffres qui nous intéressent sont présentés dans le tableau suivant. La classification distingue les produits selon plusieurs critères. Ceux auxquels nous faisons référence sont le caractère congelé ou non des jus et le degré de concentration en sucre exprimé en °Brix. Pour les segments d'agrumes, la classification distingue deux catégories de produits, selon l'emballage. La nomenclature a changé en 2002, les codes avant et après 2002 sont indiqués au tableau ci-après :

Tableau 13 : Classification simplifiée des jus et segments d'agrumes selon la nomenclature NC avant et après révision de 2002

	< 20°Brix après 2002 Ou =< 1,33g cm3 avant 2002	> 20°Brix et < 67°Brix Ou > 1,33g cm3 avant 2002	> 67°Brix
Jus d'orange congelé : 2009	11 91 11 99		11 11 11 19
Jus d'orange non congelé : 2009	12 00 (depuis 2002) 19 99 (avant 2002)	19 91 19 98 (depuis 2002)	19 11 19 19
Jus de citron : 2009	30 51 (avant 2002) 30 55 (avant 2002) 30 59 (avant 2002) 31 51 (après 2002) 31 59 (après 2002)	39 51 (après 2002) 39 55 (après 2002) 39 59 (après 2002)	
Jus de pamplemousse: 2009	20 91 (avant 2002) 20 99 (avant 2002) 21 00 (après 2002)	20 11 (avant 2002) 20 19 (avant 2002) 29 91 (après 2002) 29 99 (après 2002)	29 11 (après 2002) 29 19 (après 2002)
Segments de petits agrumes : 2008	30 55 (emballages > 1 Kg) 30 75 (emballages < 1 Kg)		
Jus d'agrumes (hors jus d'orange, jus de pamplemousse et mélange)	2009 30 31 (avant 2002) 2009 30 39 (avant 2002) 2009 31 11 (après 2002) 2009 31 19 (après 2002)	2009 30 11 (avant 2002) 2009 30 19 (avant 2002) 2009 39 31 (après 2002) 2009 39 39 (après 2002)	2009 39 11 (après 2002) 2009 39 19 (après 2002)

Source : Travaux Agrosynergie d'après réglementation CE

¹³ se reporter à : <http://ec.europa.eu/comm/eurostat/ramon>

L'étude de la position compétitive de la filière au niveau international a été réalisée dans un premier temps à partir des données de volume. L'analyse en terme de volume est difficile du fait :

- de la diversité des codes NC (et notamment les codes à large éventail de concentration),
- des erreurs induites par la somme de volumes de jus de diverses concentrations et,
- du changement de la codification NC en 2002,
- du manque de données de ce type au niveau de l'UE sur la production de jus des EM (voir § 2.3) malgré l'obligation de communication des EM à la CE de ce type d'information.

En particulier, pour les codes correspondant à des concentrations entre 20 et 67 °Brix, il est difficile de conclure face à un niveau de balance commerciale en volume, car la nature des jus sommés est très variable, leurs concentrations allant du simple au triple. Les difficultés énoncées ci-dessus rendent donc les résultats de l'approche en terme de volume peu fiables. Nous utiliserons toutefois des données de ce type avec des réserves sur la fiabilité des résultats.

De plus, en ce qui concerne les jus de citron, nous pensons, au regard des volumes d'échange, que ceux-ci sont répertoriés dans deux types de catégorie de la NC : les codes spécifiques jus de citron tels que le code NC 2009 31 51, mais également sous des codes de type jus d'agrumes autres que jus d'orange, jus de pamplemousse et mélange, comme le code NC 2009 39 31. Ainsi, pour exemple, les volumes importés en 2004, sous les catégories spécifiques jus de citron sont de 184 tonnes, alors que pour l'ensemble des deux types de catégories, ces volumes s'élèvent à plus de 40 000 tonnes.

Pour réaliser l'analyse de la compétitivité externe, il a été choisi d'aborder ce thème par l'étude de la valeur des exportations et des importations. Deux sources de données ont été utilisées :

- Comext pour les échanges UE/reste du monde,
- FAO pour les échanges mondiaux ramenés en €. Les données FAO utilisées comprennent toutefois les échanges intra européens.

Nous avons testé la cohérence des données FAO et Comext en comparant la valeur pour 2004 des exportations extra UE des deux sources de données. Les résultats sont très proches (sauf pour les jus de citron) et nous permettent d'estimer que les pourcentages calculés à partir de ces données sont vraisemblables. Nous avons notamment soustrait aux valeurs d'échange de flux mondiaux (FAO) les valeurs des flux intra UE (Comext) pour ne pas sous-évaluer la part de l'UE dans les échanges mondiaux. Pour les jus de citron, il semble que les données FAO ne place dans la catégorie *jus de citron* que les produits sous les classes de la NC spécifique au jus de citron. Les données équivalentes aux deux types de codes NC sous lesquels nous pensons que le commerce des jus de citron se fait, ne sont pas accessibles. Nous ne pouvons donc pas mener ce type d'analyse au niveau mondial sur l'ensemble des jus de citron. Nous proposons donc, dans le paragraphe sur la position de l'UE dans le commerce mondial, les données des catégories spécifiques au jus de citron, avec des limites importantes sur les conclusions.

5.1.1.4 Comparaisons des filières de production dans l'UE, au Brésil et aux USA

Une étude comparative de la filière européenne et de ses principaux concurrents pour la production de jus d'agrumes est présentée en annexe QE 1. Les pays étudiés, Brésil et USA, sont les principaux pays producteurs de jus d'orange et de pamplemousse¹⁴.

¹⁴ En ce qui concerne les segments de satsumas, outre l'Espagne, le principal producteur est la Chine. Nous n'avons pas étudié la filière de production chinoise. Pour ce qui est du citron, le principal compétiteur de la production UE est l'Argentine, dont nous n'avons pas non plus étudié la filière.

Les principales conclusions de cette comparaison permettent de comprendre le contexte international. De manière générale, la comparaison de la filière UE avec ses deux rivales sur le jus d'agrumes, fait apparaître les différences suivantes dont beaucoup sont au détriment de la filière européenne :

- au niveau des exploitations et des vergers, ceux-ci sont beaucoup plus morcelés et petits en UE,
- la qualité des vergers et des fruits est plus adaptée à la production de jus au Brésil, qu'en UE où l'orientation du marché est sur le frais. Ainsi, les rendements sont nettement moindres en UE qu'au Brésil et surtout qu'aux USA où les variétés sont choisies spécifiquement pour la production de jus : les rendements en jus sont meilleurs (1,8 Kg à 2 Kg de fruit frais pour 1 l de jus au Brésil, au lieu de 2,5 Kg à 3 Kg en UE au mieux) ainsi que la concentration en sucre du jus (16 à 17 °Brix pour le jus naturel au Brésil contre 11 à 13 °Brix en UE)
- le verger européen est peu renouvelé, en comparaison de ceux des USA et du Brésil qui sont beaucoup plus récents. L'état sanitaire du verger européen est, en revanche, nettement meilleur et les plantations sont nettement moins soumises aux accidents climatiques comme les cyclones en Floride,
- les volumes de production d'agrumes en UE sont sensiblement du même ordre que ceux des USA mais quasi de moitié inférieurs à ceux du Brésil. En revanche, le marché du frais européen est le plus développé de tous et c'est lui qui assure le revenu des producteurs et structure le secteur,
- les exportations d'agrumes frais d'UE sont les plus importantes du monde. Les prix des produits frais sont sensiblement les mêmes en UE et aux USA. En revanche, au Brésil, ils sont nettement plus bas,
- les coûts de production de la filière états-unienne sont un peu inférieurs à ceux de la filière européenne et la filière brésilienne a des coûts de production de l'ordre du tiers de celle de l'UE,
- la part de la production destinée à la transformation est nettement plus réduite en UE (environ 15 à 40 % selon les fruits, les EM et les années) qu'aux USA (40 à 80 %) et au Brésil (70 %). La production européenne étant orientée vers le marché du frais, la filière industrielle ne peut compter sur des volumes d'approvisionnement aussi importants et réguliers, ainsi que sur des variétés spécifiques,
- la structure de la filière européenne est nettement plus atomisée et fragile que ses concurrentes qui sont gérées par des multinationales très intégrées et possédant des économies d'échelle permettant des coûts industriels très inférieurs. La logistique de ces multinationales permet de réduire les coûts¹⁵.

Pour terminer cette comparaison, notons deux éléments de contexte qui auront sans doute un impact considérable sur le développement à venir des filières américaine et brésilienne et donc sur la production mondiale de jus et l'évolution des prix :

- les ouragans subis par la Floride en 2004, selon les projections (Spreen, 2006), ont réduit de moitié la production de pomelos pour les 20 années à venir, du fait de l'impact indirect de la dissémination du chancre sur l'ensemble des zones de production,
- la hausse (durable) des cours de l'énergie crée au Brésil un mouvement de conversion vers la production de biocarburant¹⁶ au détriment des agrumes, entre autres.

Ces deux éléments, auxquels s'ajoutent des problèmes phytosanitaires dans l'ensemble des régions de production (Brésil, Argentine, Mexique, nouveau problème du *greening* apparu en 2005 en Floride, etc.), un pression foncière forte en Floride, rendent incertaines les perspectives de croissance de la

15 Un industriel français justifie son approvisionnement exclusif en jus d'orange concentré auprès d'importateurs par le fait que l'organisation des importateurs brésiliens en terme d'infrastructure et de logistique dans le port de Rotterdam, permet des économies de coûts par rapport à l'achat de jus en provenance de Grèce ou d'Italie.

¹⁶ Selon Abecitrus, 2006

production de jus aux Amériques, et vraisemblablement un maintien des cours sur le marché mondial (et donc à l'importation en UE) à un niveau relativement élevé (Cirad¹⁷).

Cette comparaison met bien en évidence que la filière de transformation des agrumes en UE est mal armée face à ses concurrentes. L'élément central est la différence d'orientation de ces trois régions géographiques. Le Brésil et les USA ont des filières agricoles destinées au jus, l'UE (comme l'ensemble de la Méditerranée) a une filière orientée pour la commercialisation en frais. De plus, la filière brésilienne est dédiée à l'exportation de jus. La structure industrielle oligopolistique s'appuie sur des exploitations de grande taille, avec des coûts de productions beaucoup plus réduits et des rendements supérieurs (en fruits et en jus) qu'en UE. La concentration du jus était le mode de commercialisation (réduisant les coûts de transport) le plus adopté par le Brésil pour être compétitif sur le marché européen. Mais la demande de jus non fait de concentré augmentant depuis quelques années (voir QE 4), la filière brésilienne se révèle également capable de fournir le marché européen en jus naturels (single strength) à des prix compétitifs par rapport aux productions européennes. Pour les USA, la production de Floride est, elle aussi, quasi exclusivement destinée au transformé et les liens avec la filière brésilienne sont nombreux. Toutefois, la consommation interne de jus est très importante (ce qui conforte la production locale) mais fait de cette région un acteur secondaire sur le marché mondial du jus d'orange, par rapport au Brésil.

5.1.1.5 Position de l'UE dans le commerce mondial

En 2004, le commerce mondial de jus d'agrumes a été de 1 800 millions d'€ dont près de 85 % concerne le jus d'orange, 8 % le jus de pamplemousse, moins de 2 % le jus de citron et 5 % pour les autres jus d'agrumes (où sont certainement répertoriés d'autres jus de citron). Cette valeur, obtenue en sommant les exportations de tous les pays reportés dans la banque de données de la FAO, ne prend pas en compte les échanges intra UE. Les données présentées dans les tableaux ci-après permettent de décrire l'évolution de la position compétitive de l'UE sur le marché mondial. Cette description, basée sur les parts de produits européens dans les importations et les exportations mondiales de jus en valeurs, permet de caractériser la compétitivité externe de l'UE.

Tableau 14 : Valeur des importations et exportations européennes (UE-15) et mondiales (millions €), part de l'UE dans ces échanges mondiaux, et balance commerciale de l'UE entre 1995 et 2004 (millions €)

	<i>Jus d'orange</i>										
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	Var 04/95
Importations UE	732,56	802,77	694,16	885,21	960,74	1031,79	788,35	860,57	785,65	696,02	-5,0 %
Exportations UE	69,61	63,49	53,46	55,19	44,39	45,19	52,08	52,57	51,77	69,88	0,4 %
Importations mondiales	1437,97	1648,98	1391,62	1747,14	1930,66	1917,65	1567,67	1819,53	1738,69	1502,72	4,5 %
Exportations mondiales	1340,14	1461,90	1407,14	1675,46	1802,65	1769,79	1509,91	1713,23	1590,88	1378,63	2,9 %
% import UE	50,9 %	48,7 %	49,9 %	50,7 %	49,8 %	53,8 %	50,3 %	47,3 %	45,2 %	46,3 %	
% export UE	5,2 %	4,3 %	3,8 %	3,3 %	2,5 %	2,6 %	3,4 %	3,1 %	3,3 %	5,1 %	
Balance commerciale	-97,83	-187,08	15,52	-71,68	-128,01	-147,86	-57,76	-106,3	-147,81	-124,09	

¹⁷ Observatoire des marchés : <http://passionfruit.cirad.fr/index.html>

	<i>Jus de citron (codes NC spécifiques citrons¹⁸)</i>										
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	Var 04/95
Importations UE	0,15	0,23	0,38	0,18	0,17	0,14	0,39	0,56	0,15	0,16	11,6 %
Exportations UE	2,34	2,65	1,90	1,39	2,99	3,81	2,74	6,93	6,51	4,81	105,1 %
Importations mondiales	36,59	33,89	40,43	43,57	47,61	73,85	72,59	43,53	43,12	43,40	18,6 %
Exportations mondiales	11,31	15,01	20,96	19,43	22,13	29,77	25,47	64,32	47,71	51,95	359,4 %
% import UE	0,4 %	0,7 %	0,9 %	0,4 %	0,4 %	0,2 %	0,5 %	1,3 %	0,3 %	0,4 %	
% export UE	20,7 %	17,6 %	9,0 %	7,1 %	13,5 %	12,8 %	10,8 %	10,8 %	13,7 %	9,3 %	
Balance commerciale	2,19	2,42	1,52	1,21	2,82	3,67	2,35	6,37	6,36	4,65	

	<i>Jus de pampleousse</i>										
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	Var 04/95
Importations UE	73,25	72,16	59,72	58,10	69,92	106,84	109,18	105,67	80,83	77,49	5,8 %
Exportations UE	3,86	4,03	2,88	3,99	3,55	5,26	5,89	8,01	5,70	6,15	59,3 %
Importations mondiales	130,56	138,51	118,07	114,38	147,60	222,02	226,23	217,37	178,98	183,42	40,5 %
Exportations mondiales	111,20	75,50	87,58	81,72	123,18	189,99	164,28	154,26	138,31	132,09	18,8 %
% import UE	56,1 %	52,1 %	50,6 %	50,8 %	47,4 %	48,1 %	48,3 %	48,6 %	45,2 %	42,2 %	
% export UE	3,5 %	5,3 %	3,3 %	4,9 %	2,9 %	2,8 %	3,6 %	5,2 %	4,1 %	4,7 %	
Balance commerciale	-69,39	-68,13	-56,84	-54,11	-66,37	-101,58	-103,29	-97,66	-75,13	-71,34	

Source : Comext pour les données UE, FAO pour les données mondiales (les valeurs mondiales ont été calculées en retranchant les valeurs UE Comext du commerce intra-UE aux données FAO mondiales)

Le jus d'orange

La production de l'UE a une place très réduite sur le marché mondial du jus d'orange, de l'ordre de 4 %. Il s'agit essentiellement de jus non concentré sur lesquels nous le verrons, l'UE parvient, dans une certaine mesure, à maintenir une certaine compétitivité. Au niveau du marché communautaire, la balance des paiements est largement déficitaire puisque la valeur des exportations est plus de 10 fois inférieure à celle des importations. L'UE est un très grand consommateur de jus, elle absorbe près de la moitié des jus d'orange exportés au niveau mondial. La dépendance de l'UE pour les jus d'orange est donc très forte par rapport au marché mondial, et particulièrement par rapport au Brésil qui domine ce marché (83 % des parts de marchés). La tendance sur la période 1995-2004 est une hausse du volume des échanges au niveau mondial, liée à une hausse de la demande (voir § 4.4.4, et la QE 4), hausse qui est toutefois plus rapide en dehors de l'UE que dans l'UE.

Le jus de citron

L'interprétation des données présentées ci-dessus pour les citrons appelle beaucoup de précaution (voir § Sources de données et limites). Pour les volumes de jus de citron échangés sous les codes NC spécifiques jus de citron, la part de la production UE dans les échanges mondiaux est de l'ordre de 10 % et décroissante sur la période 1995-2004 (20 % en 1995, 9 % en 2004). Le marché mondial de jus de citron est en forte progression, et l'UE, bien qu'ayant augmenté les volumes exportés n'a pas été en mesure de conserver ses parts de marché. La part de l'UE dans les importations mondiales est en revanche très faible (inférieure à 1 %), la production interne étant excédentaire par rapport à la consommation.

Le jus de pampleousse

L'UE compte pour environ 50 % de la demande mondiale de jus de pampleousse, l'autre grand marché consommateur, les Etats-Unis, étant excédentaire sur ce type de jus (voir la description de la filière états-unienne en annexe). La balance commerciale européenne des jus de pampleousse est largement déficitaire, et les jus UE sont soumis à la concurrence sur le marché interne des jus

¹⁸ voir 5.1.1.3

provenant des Etats-Unis et d'Israël. La part de l'UE (dont les volumes de production sont très faibles) dans les exports représente quelques pourcents du commerce mondial. Cependant, les exportations européennes concernent des jus non concentrés (à haute valeur ajoutée) alors qu'au niveau mondial sont échangés principalement des jus concentrés (+ de 55 % contre + de 90 % pour les exportations de jus non concentré depuis l'UE), ainsi la part de l'UE dans les exportations mondiales en terme de volume équivalent jus frais, est elle certainement encore moindre que celle en terme de valeur. La baisse drastique de la production américaine, suite aux ouragans de 2004, pourrait favoriser toutefois la position compétitive de la filière UE sur le marché mondial.

Les segments d'agrumes

La problématique de la compétitivité des segments produits en UE est traitée dans un paragraphe spécifique en fin de réponse.

Tous jus

Ces considérations sur l'état de la position compétitive des différents jus sur le marché mondial permettent d'identifier que l'UE a peu de parts de marché puisque les exportations de l'UE représentent quelques pourcents des exportations mondiales pour les jus d'orange et de pamplemousse et 10 % pour les jus de citron. En revanche, au niveau des importations, l'UE est globalement la plus grosse importatrice pour les jus d'orange et de pamplemousse, avec près de la moitié des échanges mondiaux.

5.1.1.6 Position des produits européens sur le marché interne

Les données concernant les volumes de production européenne sont très incomplètes (voir § 2.3) et ne permettent pas une comparaison précise des volumes de production UE et des volumes d'importation. Or, cette comparaison serait intéressante pour préciser dans quelle mesure les importations de jus d'orange et de jus de pamplemousse concurrencent la production européenne sur le marché interne. Nous savons, par le CLAM, que 90 % des jus d'agrumes consommés dans l'UE proviennent de l'importation. Dans les figures suivantes, nous comparons tout de même les volumes d'importation de jus et ceux de production de l'UE. Pour les jus d'orange, nous précisons les valeurs pour les jus non concentrés (code NC aux codes 2009 19 99 avant 2002 et 2009 12 00 ensuite).

En volume, les importations de jus d'orange (tous types de jus confondus) sont de l'ordre de 2 à 3 fois supérieures à la production UE. Or, les importations sont essentiellement des jus concentrés alors que les volumes de production UE sont constitués en majorité de non concentré (voir valeurs 2001-2003 de la production UE totale et non concentré). En ramenant grossièrement les importations en équivalent jus non concentrés, on peut estimer que le rapport entre les volumes importations et productions UE de jus d'orange est de l'ordre de 8 à 12. Sur le marché plus restreint des jus non concentrés, en revanche, la production UE maintient, face aux importations, une position équivalente. Nous verrons ci-dessous, toutefois, que les importations de ce type de jus sont fortement croissantes et menacent à terme la production de l'UE sur ce type de produit.

Sur le marché interne du jus de citron (en considérant les deux types de catégories NC, voir § Sources de données et limite), la production UE est largement dominante, plus du double, par rapport aux importations. Cependant les volumes de jus produits sont en diminution constante et rapide (- 30 % entre 2000 et 2003), et ceux d'importations sont en augmentation (+ 20 % sur la même période). D'après l'analyse des volumes importés (voir données en annexe QE 1), l'UE est importatrice de jus relativement peu concentrés¹⁹, et exportatrice d'une grande diversité de type de jus.

La production UE de jus de pamplemousse est tout à fait négligeable par rapport aux importations.

¹⁹ Ceci est visible sur la part des volumes importés avant 2002 dans les catégories NC correspondant aux jus les moins concentrés.

Tableau 15 : Evolution des importations en UE de jus d'orange, de citron et de pamplemousse et de la production de jus européenne entre 1997 et 2003

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Jus d'orange (000 t)							
Production jus UE	536	324	n.d.	n.d.	358	448	338
Importation UE	892	1 022	947	1 065	1 118	1 076	1 185
Production NFC	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	309	400	301
Importation NFC	110	133	174	262	585	179	218
Jus de citron (t)							
Production jus UE	129 100	111 610	n.d.	129 650	96 590	103 940	85 580
Importation UE	21 589	29 361	30 080	31 946	31 219	32 080	37 123
Jus de pamplemousse (t)							
Production jus UE	863	999	n.d.	2 500	1 826	891	481
Importation UE	89 190	97 645	108 868	111 500	108 516	115 702	112 382

Source : groupe de prévision pour la production et Comext pour les données d'importation

Sur le marché interne, on peut donc conclure que l'industrie du jus de pamplemousse est totalement dominée en terme de volume par les importations, que pour le jus d'orange, les importations dominent largement le marché des jus concentrés alors que les volumes sont équilibrés sur les jus non concentrés. Enfin, le secteur de jus de citron est en perte de vitesse et de plus en plus menacé par les importations.

Les principales provenances des jus d'importation sont :

- pour le jus d'orange, le Brésil, ceci depuis longtemps. Spécialisé dans le jus d'orange concentré, pour des raisons de coûts de transport, le Brésil développe à un rythme extrêmement rapide ses exportations de jus non concentré. En 2005, le Brésil exporte dans l'UE 291 000 t de NC 2009 12 00 et depuis 3 ans, le taux moyen de croissance de ces volumes est de 40 % par an.
- pour le jus de pamplemousse, Israël, les USA puis Cuba.
- pour le jus de citron, l'Argentine.

Dans les paragraphes suivants, ces pays sont ceux que nous étudions particulièrement.

5.1.1.7 L'évolution des prix des jus de l'UE et impact de l'aide à la transformation

Les variations de la part du marché mondial détenue par les produits européens, peuvent être dues à différentes causes. Nous venons de montrer que le régime d'échange avec les pays tiers n'a pas eu d'impact significatif sur l'ensemble de la période. Un rôle important peut bien sûr être joué par la dynamique des prix internes, par rapport aux prix de marchés internationaux. Donc, la manière dont ces prix ont évolué, peut fournir des indications très utiles à l'analyse.

La détermination des prix auxquels faire référence pour effectuer cette comparaison, n'est toutefois pas immédiate. Dans un marché parfaitement concurrentiel, les prix des produits homogènes observés dans des lieux différents, devraient différer seulement par leurs coûts de transport. Dans la réalité, pour les produits agroalimentaires caractérisés par un certain degré de différenciation et objet de stratégies commerciales, les mouvements de prix sont beaucoup plus complexes et leurs évolutions sont caractérisées par une certaine viscosité. De plus, dans le commerce mondial des jus d'orange, le nombre d'acteurs est limité. La structure d'oligopole du marché est dominée par quatre grands groupes multinationaux qui commercialisent le jus en provenance du Brésil et de Floride (voir la description de la filière au § 4).

Nous faisons ci-après une analyse comparative des prix des jus de l'UE et des jus importés. En l'absence d'observatoire des prix des jus industriels, le *proxy* utilisé pour les prix de jus, sur le marché interne, sont les prix d'exportation des jus.

5.1.1.7.1 Ratio prix d'exportation sur prix d'importation

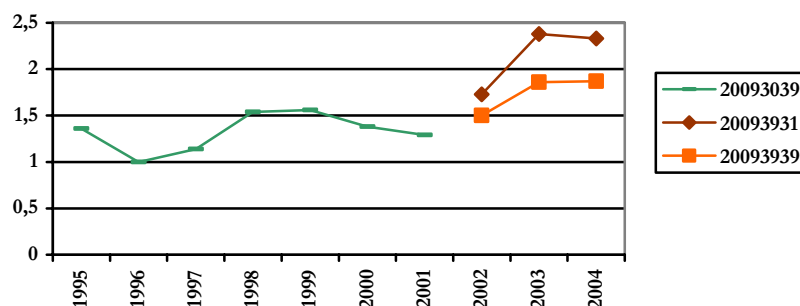
Pour mieux évaluer les causes des évolutions des parts de marchés des jus européens dans le commerce mondial et des jus d'importation sur le marché interne, nous avons calculé les prix des exportations et des importations pour les codes NC, à partir des données de valeur et volume de Comext. Pour que l'étude du prix ait un sens, nous étudions donc, dans la mesure du possible, les prix des jus non concentrés et très concentrés²⁰, et les jus dont les volumes échangés sont significatifs (voir en annexe à la description de la filière UE, les volumes d'exportation des jus par code NC). La difficulté de ce type de calcul vient du fait que, dans une même catégorie NC, des jus très différents peuvent être commercialisés et ceci particulièrement dans les catégories regroupant des jus entre 20 et 67 °Brix.

Le cas du jus de citron

Pour les jus de citron, nous présentons les ratios pour les codes NC :

- 2009 30 39 (avant 2002), non concentré, volumes d'importation importants,
- 2009 39 31 (après 2002), entre 20 et 67 °Brix, volumes d'échanges significatifs,
- et 2009 39 39 (après 2002), entre 20 et 67 °Brix, volumes d'échanges significatifs notamment d'export.

Figure 18 : Ratio prix d'exportation sur prix d'importation pour les principaux jus de citron échangés par l'UE-15



Source : données Comext traitées par Agrosynergie

Le ratio entre prix d'exportation et prix d'importation de jus de citron est toujours supérieur à 1 depuis 1995. Les prix sur le marché interne (estimés par les prix d'exportation) ont donc toujours été légèrement supérieurs ceux sur le marché mondial (estimés par ceux d'importation). En 2003 et 2004 cette différence s'accroît encore (ratio proche ou supérieur à 2), même sur les types de jus les plus exportés. Cette évolution récente est le résultat d'une baisse importante des prix d'importation. La baisse des prix d'importation (et donc des prix mondiaux) est liée à l'augmentation de l'offre d'Argentine sur le marché mondial. Le rapport des prix internes et mondiaux défavorable aux produits européens est la cause première de la diminution de la part des exportations européennes sur le marché mondial de ce produit.

Afin d'estimer le rôle éventuel de l'aide à la transformation dans le maintien de la position compétitive des jus de citron, ou plutôt dans le ralentissement de la perte de position compétitive de la filière européenne, nous proposons un calcul théorique de la part de l'aide dans le prix des jus exportés. Ce calcul est basé sur l'hypothèse d'une captation de l'aide par la filière industrielle plus ou moins grande qui se répercute dans le prix actuel des jus (voir QE 3).

²⁰ Ainsi on pense pouvoir éviter les biais de l'estimation de la concentration des jus importés

Dans le cas où l'aide serait captée intégralement par l'industrie, nous supposons que celle-ci réduit d'autant le prix de vente de ses produits. Le calcul de la part de l'aide dans le prix réel des jus est alors :

$$\text{Cas 1} \quad \frac{\text{aide}}{\text{prix observé} + \text{aide}}$$

Dans le cas où l'aide ne serait pas captée par l'industrie, c'est-à-dire que les prix d'achat de la matière première ne diminuent pas du fait de l'aide à la transformation, et donc que le prix observé des jus correspond au coût réel de production de la matière première et aux coûts de transformation, alors on ne peut pas parler de part de l'aide dans le prix, mais plutôt de ce que représente le niveau de l'aide actuelle par rapport au prix industriel des jus. Le calcul est alors :

$$\text{Cas 2} \quad \frac{\text{aide}}{\text{prix observé}}$$

Soit pour les jus non concentrés de citron en 2004 :

$$\text{Cas 1} : 10,47^{21} (\text{€}100 \text{ Kg}) \times 3,5^{22} (\text{Kg fruits/Kg jus}) / (160^{23} + 10,47) (\text{€}100 \text{ Kg}) = 21 \%$$

$$\text{Cas 2} : 10,47 (\text{€}100 \text{ Kg}) \times 3,5 (\text{Kg fruits/Kg jus}) / 160 (\text{€}100 \text{ Kg}) = 23 \%$$

Ainsi, quelle que soit la réalité entre ces deux cas, ce rapide calcul montre que l'aide représente plus de 20 % du prix d'exportation des produits de citrons. Toutefois, elle n'est pas suffisante pour que les industriels européens soient en mesure de maintenir des prix d'exportation au niveau de ceux des produits d'importation. Pour pouvoir analyser plus finement ce thème, il faudrait connaître la qualité des produits d'importation et de celle d'exportation, afin de ne pas conclure à une perte de position compétitive, là où, par exemple, il pourrait y avoir spécialisation sur des segments de marché à plus haute valeur ajoutée. Toutefois, l'ensemble des acteurs de la filière interviewés lors des études de cas s'accordent pour dire que l'Argentine a récemment augmenté ses volumes d'exportation de jus, mais également de fruits, ce qui crée une baisse générale des prix mondiaux, sur laquelle la production UE ne peut pas s'aligner (tant pour le jus que les citrons en fruits). Ces avis sont concordants avec les données d'analyse que nous venons de présenter.

Le cas du jus de pamplemousse

Les jus NC 2009 20 99 et 2009 21 00 sont des jus non concentrés et constituent une partie importante des volumes exportés et importés. Nous étudions également les jus échangés sous le code NC 2009 29 99 (dont les concentrations peuvent varier entre 20 et 67° Brix) car ils représentent une autre part importante des volumes d'échanges. Rappelons que les importations dominent largement la production UE.

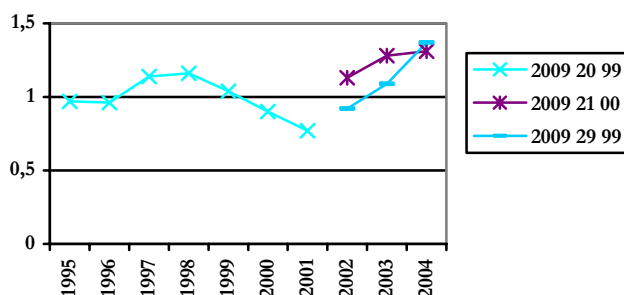
Jusqu'en 2000, le ratio entre prix d'exportation et prix d'importation est autour de 1, bien qu'en diminution régulière de 1997 à 2000. Il est à noter que les pomelos-pamplemousses de Floride et du bassin méditerranéen sont de qualité différente. Selon l'Observatoire des marchés (Cirad, France), la qualité des fruits méditerranéens est bien inférieure à celle des fruits de Floride, ce qui se répercute sur la qualité des jus. Cependant, nous ne voyons pas d'impact flagrant sur la différence de prix. Depuis 2002, on observe une progression du ratio qui suppose un renchérissement des produits européens. Les événements récents en Floride (ouragans en 2004) sont toutefois une forte perturbation au marché international du jus de pamplemousse. Selon les projections (Spren, 2006) la production américaine est réduite de moitié pour les 20 années à venir. La hausse des cours qui en découle pourrait être favorable aux jus européens, (seulement si la qualité des jus européens est considérée comme satisfaisante par les consommateurs).

²¹ voir 3.1.2, valeur pour un contrat pluriannuel sans abatement

²² voir § 4.4.2

²³ donnée Comext du prix d'exportation des jus NC 2009 39 39 en 2004

Figure 19 : Ratio prix d'exportation sur prix d'importation pour les principaux jus de pamplemousse échangés par l'UE



Sources : données Comext traitées par Agrosynergie

Le même calcul que précédemment pour les jus de citron, peut être fait ici afin d'avoir un ordre de grandeur de ce que représenterait l'aide à la transformation dans le prix des jus de pamplemousse, dans la mesure où l'intégralité de l'aide serait perçue par l'industrie.

Soit pour le pamplemousse, par exemple pour 2003 :

$$\text{Cas 1 : } 10,52^{24} (\text{€}100 \text{ Kg}) \times 3,5^{25} (\text{Kg fruits/Kg jus}) / (65+10,52)^{26} (\text{€}100 \text{ Kg}) = 49 \%$$

$$\text{Cas 2 : } 10,52^{27} (\text{€}100 \text{ Kg}) \times 3,5^{28} (\text{Kg fruits/Kg jus}) / 65^{29} (\text{€}100 \text{ Kg}) = 56 \%$$

Ainsi, quelle que soit la réalité entre ces deux cas, ce rapide calcul montre que l'aide représente près de la moitié du prix d'exportation des jus de pamplemousse. Toutefois malgré cela, les industriels européens ne sont pas en mesure de maintenir des prix d'exportations au niveau de ceux des produits d'importation. Rappelons que pour le pamplemousse, en terme de volume, la production UE est négligeable par rapport aux importations, ainsi que la place des jus UE au niveau mondial.

Le cas du jus d'orange

Les jus d'orange concentrés provenant du Brésil sont importés sous les codes 2009 11 99 puis 2009 19 98 pour des raisons de tarification douanière, comme nous l'avons expliqué précédemment. Bien que ces codes correspondent à des concentrations entre 20 et 67° Brix, nous pouvons supposer qu'il s'agit en très grande majorité de jus très concentrés du fait de leur provenance même. En revanche les jus exportés par l'UE sous ces mêmes codes sont, selon le CLAM, peu concentrés. Le ratio des prix imports sur prix export pour ces produits n'est donc pas analysable. Nous proposons donc une analyse des prix, en distinguant les différents niveaux de la filière (voir § suivant).

5.1.1.7.2 Cas du jus d'orange : prix aux différents échelons de la filière

Pour comprendre les causes qui déterminent les prix relatifs des produits européens, il est utile d'examiner les prix dans les différentes régions productrices du monde, aux différents échelons de la filière. Pour le jus d'orange, nous comparons d'abord les prix d'acquisition de la matière première pour l'industrie puis celle de vente en gros sur différents marchés d'échange internationaux. Les prix d'acquisition de la matière première en UE sont liés à l'existence et au niveau de l'aide à la transformation. Comme cette analyse est l'objet précis de la QE 3, nous nous basons ici sur les réponses élaborées à cette QE.

²⁴ voir 3.1.2, valeur pour un contrat pluriannuel sans abattement.

²⁵ voir § 4.4.2

²⁶ donnée Comext du prix d'exportation des jus NC 2009 31 59 en 2004.

²⁷ voir 3.1.2, valeur pour un contrat pluriannuel sans abattement.

²⁸ voir § 4.4.2

²⁹ donnée Comext du prix d'exportation des jus NC 2009 31 59 en 2004.

Prix d'acquisition de la matière première

Les prix d'achat moyens de la matière première pour la fabrication de jus d'orange dans les différentes régions productrices de l'UE et au Brésil sont présentés dans les tableaux ci-dessous. Pour les oranges de transformation, bien que les coûts de production soient nettement inférieurs au Brésil qu'en UE, les prix d'acquisition sont du même ordre de grandeur. La réponse à la QE 3 détaille les coûts d'acquisition de la matière première par les industriels européens et leurs différences importantes d'une région à l'autre. Ainsi, dans certaines régions (Calabria et Grèce) les fruits livrés à la transformation sont très peu rémunérés (moins de 2 €100 Kg). Ces coûts d'acquisition sont inférieurs à ceux présentés pour le Brésil (en moyenne dans les années 1990, 4,68 €100 Kg). En revanche, en Espagne et en Sicilia les coûts d'acquisition sont supérieurs aux coûts brésiliens. Cette différence entre les régions de l'UE est à rapprocher du fait que seules les zones orientées vers la fabrication de jus non concentrés (single strength) de qualité, peuvent acheter la matière première à un niveau supérieur à celle des secteurs industriels spécialisés en jus concentrés (ex : Calabria et Grèce) qui sont en compétition directe avec les jus brésiliens concentrés.

Tableau 16 : Moyenne³⁰ des prix d'achat de la matière première orange par l'industrie sur la période 1997 - 2005, pour les 3 EM étudiés (€100 Kg)

		Moyenne des prix d'achat	Moyenne de l'aide à la transformation
Espagne	Navel	6,39	11,40
	Blanche	7,47	
	Tardive	8,81	
Italie	Blanche ³¹	2,90	
	Pigmentée ³²	5,14	
	Sicilia	5,30	
	Calabria	1,63	
Grèce		1,83	

Source : EM via CE. Pour les variétés et opérateurs du secteur pour Calabria et Sicilia

Tableau 17 : Prix d'achat de la matière première orange par l'industrie sur la période 1993–2000, pour le Brésil (€courants/100 Kg)

1993/94	1994/95	1995/96	1996/97	1997/98	1998/99	1999/2000	Moyenne
2,13	0,92	3,58	1,89	6,79	11,20	6,22	4,68

Source : Données Abecitrus élaborées par Agrosynergie

Ces données montrent finalement des prix d'un ordre de grandeur similaire en UE et au Brésil. Toutefois, le rendement des oranges brésiliennes pour l'industrie est bien supérieur à celui des agrumes européens, en terme de rendement en jus d'une part (moins de 2 Kg nécessaires pour 1 l de jus naturel, au lieu de 3,5 en UE) et de concentration en sucre (concentration inférieure en UE de l'ordre de 30 % à celle des fruits brésiliens), ce qui implique qu'à volume de jus égal, les coûts d'acquisition sont en fait très inférieurs au Brésil.

La réponse à la QE 3 sur le rôle de l'aide à la transformation dans la diminution des prix de la matière première pour les industriels européens montre que ce rôle est variable selon les années et surtout les régions. Toutefois, nous pouvons constater que l'aide à la transformation est entre 1,3 et 7 fois supérieure au prix payé par l'industriel. Une des conséquences de cette situation est l'obtention de prix intéressants par les industriels européens, qui leur permet, au niveau du marché interne, de s'aligner sur les prix de leurs concurrents pour les jus concentrés, et de maintenir une certaine compétitivité pour les jus non concentrés.

³⁰ Pour les données complètes, voir tableau 26 QE 2.

³¹ Principalement produites en Calabria

³² Principalement produites en Sicilia

Prix mondiaux du jus d'orange concentré sur le marché international

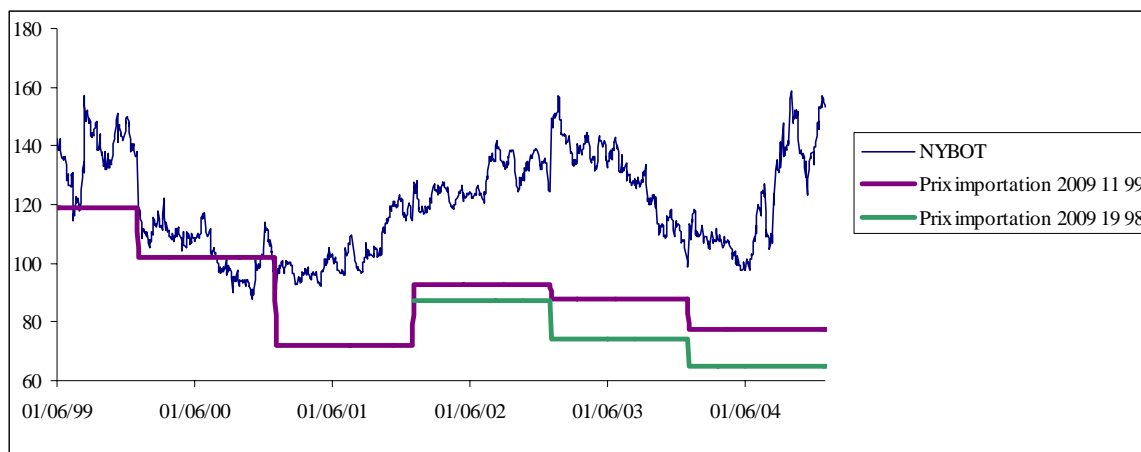
En ce qui concerne les prix au stade de vente en gros, les premiers éléments que nous avons comparés sont :

- la cotation sur le marché d'échanges du jus d'orange concentré congelé produit au Brésil et aux USA (essentiellement, et importé sous les catégories 2009 11 99 et, depuis 2002, 2009 19 98, voir plus haut pour les raisons de cette substitution),
- le prix à l'importation de ce type de jus et,
- les prix des produits équivalents UE, dans les échanges intra communautaire. Ceci a été fait à partir des EM faisant des jus d'orange concentrés (Italie, Grèce et Espagne)³³.

Dans un premier temps, nous comparons la cotation en bourse avec les prix à l'import UE des jus concentrés. Pour cela nous partons du fait qu'il existe un contrat à terme et des contrats d'options sur le jus d'orange concentré congelé produit au Brésil ou en Floride. Ces contrats sont négociés sur la bourse du New York Board of Trade³⁴ (NYBOT). Les prix à terme de ce marché fournissent des cours de référence pour le jus d'orange concentré congelé. Ces contrats sont parfois utilisés par les industriels afin d'établir leur prix de gros. Toutefois, selon l'UNIJUS, ce marché n'est que partiellement représentatif des cours physiques, ce que nous constatons en effet ci-après, mais les tendances sont toutefois les mêmes.

Ainsi, dans la figure suivante sont comparés la cotation du jus d'orange concentré congelé sur le NYBOT et le prix à l'importation dans l'UE d'après les données Comext de ces mêmes types de jus (NC 2009 11 99, concentré congelé, et 2009 11 98, concentré non congelé existant depuis 2002). Ces codes NC ont été choisis car ils couvrent les jus d'orange massivement importés en UE depuis le Brésil. La cotation NYBOT porte sur la matière sèche contenue dans les jus. Elle s'exprime en \$/pounds solids que nous avons converti en €100 Kg de jus à 66 °Brix. Les prix imports européens sont évalués à partir des données CE, en faisant le rapport de la valeur des importations sur le volume concerné.

Figure 20 : Prix d'échange du jus d'orange concentré sur le NYBOT et à l'importation dans l'UE, entre 1999 et 2004 en €100 Kg



Source : NYBOT et traitement données Comext par Agrosynergie

³³ Ces EM ne sont pas les plus grands exportateurs intra-UE de jus concentrés car les plus gros exportateurs sont la Belgique, l'Allemagne et les Pays-Bas, mais les produits commercialisés par ces derniers sont avant tout des ré-exportations de jus brésiliens conditionnés dans ces pays.

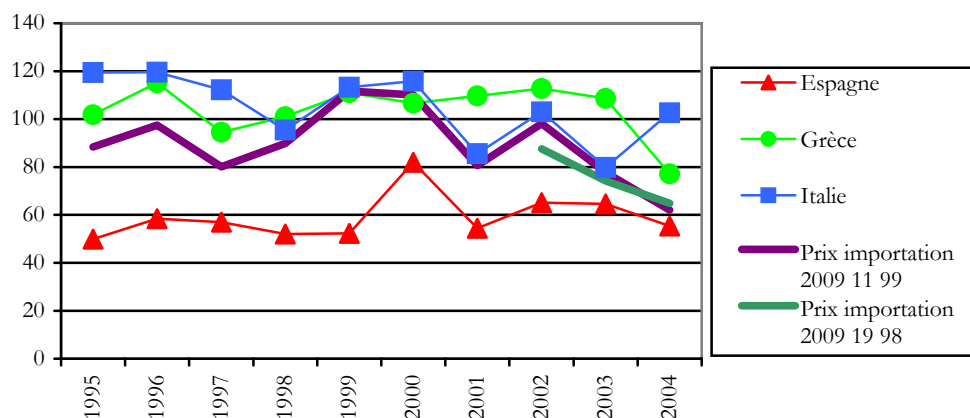
³⁴ Le NYBOT est une bourse de commerce spécialisée dans les opérations à terme (futures) portant sur des produits agricoles et alimentaires. Ses activités principales sont historiquement le commerce du sucre, du cacao et du coton.

Graphiquement, on peut voir une certaine corrélation entre les évolutions des deux courbes. On distingue ainsi 3 périodes :

- diminution des cours en 99/00/01,
- revalorisation entre 2001 et 2002,
- nouvelle baisse des prix en 2002 et 2004.

A la fin de la période, il nous manque tout de même des données sur les prix import UE pour confirmer, ou non, la remontée observée sur la courbe du NYBOT. Pour conforter cette comparaison, nous proposons ci-après une comparaison au niveau de l'UE. Nous comparons les prix d'importation dans l'UE des jus concentrés et les prix de vente intra UE des jus concentrés produits dans chacun des trois principaux EM plus gros producteurs d'agrumes : Italie, Espagne et Grèce.

Figure 21 : Prix d'échange du jus d'orange concentré (2009 11 11, 11 19, 11 91 et 11 99 à l'importation dans l'UE et pour les échanges intra UE, depuis les principaux pays producteurs, entre 1995 et 2004 en €100 Kg



Source : Comext

La corrélation est là, encore plus évidente (facilitée aussi par le fait que les échelles de temps sont identiques, ce que nous ne pouvions présenter dans le graphe précédent). Les prix des jus concentrés commercialisés par l'Italie sont tout à fait alignés sur les cours des jus d'importation. La Grèce suit aussi relativement bien les cours d'importation jusqu'en 2000, mais est, depuis, au-dessus de ses concurrents (avec une correction en 2004). L'Espagne a une position compétitive tout à fait intéressante malgré les coûts d'acquisition de la matière première les plus élevés. Cette position disparaît en 2003 et 2004 du fait d'une diminution des cours d'importation alors que les prix d'échange intra UE des jus espagnols restent stables.

Le rôle de l'aide dans les prix des jus européens au stade en gros est difficile à estimer dans la mesure où on ne connaît pas la part captée par l'industrie. En supposant que l'aide est captée par l'industrie³⁵, la réponse à la QE 3 précise que l'aide interviendrait pour environ 36 à 38 % du prix théorique du produit industriel en Espagne, 41 % à 46 % en Grèce et 34 % à 49 % en Italie. On peut donc dire que la part de l'aide dans la réduction des prix industriels est de cet ordre et contribue donc certainement à permettre aux industriels de maintenir leur offre au même niveau que les importations brésiliennes.

Les jus concentrés européens semblent donc être en mesure d'être concurrents face aux jus d'importation brésiliens. Toutefois, la prédominance des volumes d'importation d'origine brésilienne explique l'alignement obligatoire des jus européens sur les cours des jus brésiliens (l'UE est *price taker*). La faible rémunération des fruits utilisés pour les jus dans les pays producteurs européens, largement soutenue par l'aide à la transformation (particulièrement en Grèce et en Italie, plus particulièrement en Calabria) permet aux industriels de s'aligner sur ces prix. En Espagne, le prix payé par les industriels pour les fruits transformés est plus important, et l'aide intervient donc moins dans le

³⁵ C'est-à-dire qu'en cas d'arrêt de l'aide, le prix payé au producteur serait égal à la somme du prix actuel plus l'aide actuelle.

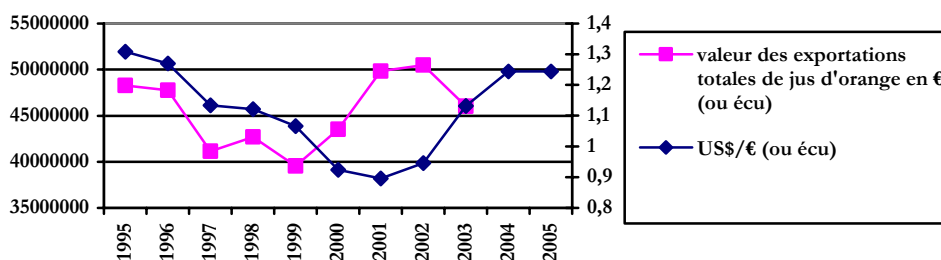
prix des jus, mais ce pays est davantage spécialisé sur la production jus non concentré à plus haute valeur ajoutée.

Dans tous les cas, l'aide à la transformation joue un rôle important dans l'acquisition par les industriels de matière première bon marché et donc dans le maintien d'une offre européenne de jus face aux volumes d'importation très importants à prix bas. Dans le cas spécifique de la filière de jus non concentrés (Espagne et Sicilia), le rôle de l'aide est moindre, mais n'en reste pas moins significatif, notamment du fait de la compétition croissante des jus d'importation sur ce secteur.

5.1.1.8 Les effets des variations des taux de change sur les exportations de jus d'orange

Dans les échanges internationaux, l'évolution de la parité des monnaies peut jouer un rôle majeur, si les écarts sont importants et si les durées, pendant lesquelles ces écarts demeurent le sont également.

Figure 22 : Evolution de la valeur des exportations totales de jus d'orange en € (ou écu) et du taux de change US\$ / €(ou écu), 1995-2005



Source : Comext et Eurostat

Le graphique ci-dessus présente une comparaison du taux de change et valeurs des exportations européennes de jus d'orange. Notons d'emblée que la parité en US\$ et €(écus) est en 2004-2005 au même niveau qu'en 1995-1996. Entre 1995 et 1999, périodes pendant laquelle l'écu/euro s'est déprécié par rapport à l'US\$, les exportations ont malgré tout diminué régulièrement. Entre 1999 et 2002, alors que l'€ était au plus faible de sa valeur, les exportations ont fait un bon d'environ 25 % en valeur, ce qui est plus logique. De même, entre 2002 et 2003, on note que, alors que l'€ se revalorisait par rapport à l'US\$, la valeur des exportations a diminué de près de 9 %. Les liens entre les évolutions du taux de change et celles des exportations de jus d'orange sont donc variables dans le temps et pas toujours corrélées. Nous ne pouvons donc déduire de lien clair entre l'évolution de la parité écu(€)/US\$ et les exportations européennes de jus d'orange.

5.1.1.9 La qualité technique des produits communautaires

Les jus d'orange d'importation proviennent de régions bioclimatiques différentes du bassin méditerranéen. Les fruits à l'origine des jus ont des spécificités qui aboutissent à des jus caractéristiques :

- Floride et Brésil : plus sucrés et plus doux (ratio sucre / acidité autour de 16-17) mais avec des qualités de saveurs plus faibles selon les opérateurs du secteur des jus,
- Méditerranée : plus acides (ratio autour de 13-14) avec un goût plus fort.

D'après un grand industriel de la boisson française³⁶, rencontré lors de l'évaluation, les jus simples d'orange provenant d'Espagne étaient d'une qualité médiocre jusqu'au début des années 2000, au point de ne pouvoir être utilisés seuls et d'être toujours mélangés à des jus provenant de Floride ou du Brésil. Selon la même source, ils se seraient fortement améliorés depuis, même si leur ratio taux de

³⁶ La France est le plus acheteur des jus d'Espagne.

sucré sur acidité, faible, rend parfois nécessaire un mélange pour augmenter le taux moyen de sucre. En Italie, les jus d'orange et de citron ont la qualité particulière intéressante pour les industriels de la boisson d'être turbide, ce qui signifie qu'ils ne décantent pas dans les bouteilles. Les jus de pamplemousse/pomelos européens sont de moins bonne qualité que ceux de Floride du fait des conditions de température différentes (Observatoire des marchés, Cirad).

Les jus d'orange d'importation sont de bonne qualité. Leur fort taux de sucre en fait des produits intéressants pour l'industrie au regard des goûts des consommateurs, notamment pour des jus dit "du matin" qui se veulent doux et sucrés.

Enfin, il est important de savoir³⁷ que les arômes, extraits lors de la concentration et de la pasteurisation des jus au premier stade de la transformation, peuvent être réincorporés plus tard dans le processus pour compenser les pertes ayant eu lieu au cours du processus industriel, et ceci dans des proportions très ciblées selon les goûts des pays consommateurs. Ces ré-incorporations permettent de compenser le manque de goût de certains jus ou de les adapter à une demande particulière.

5.1.1.10 La filière segments de satsumas et de clémentines

Description générale

D'après les entretiens menés dans le cadre de l'étude de cas d'Espagne, les données quantitatives sur le secteur et l'étude du secteur présenté dans les considérants du règlement (CE) n°658/2004 de la Commission, nous avons pu dresser un bref historique du secteur des petits agrumes (et particulièrement des satsumas) et des raisons ayant amené à la mise en place d'une clause de sauvegarde.

Les satsumas sont produites en Espagne. Le volume de production est passé de l'ordre de 425 000 t au début des années 1990 à 250 000 t en 2003. Bien entendu, l'industrie liée à la transformation de ces fruits a réduit considérablement. Au niveau de la transformation, ces proportions sont de 80 % en 1994 et seulement 25 % en 2003 de la totalité des petits agrumes livrés à la transformation en Espagne. D'après les entretiens, le nombre d'industries serait passé d'une vingtaine (générant 12 000 emplois) au début des années 90, à 4 usines vraiment liées à cette production (générant 3000 emplois).

La production non transformée de satsumas est commercialisée en frais au même titre que les autres petits agrumes mais sur des marchés très spécifiques (Grande Bretagne). La part des satsumas dans la production de petit agrumes est passée d'environ 30 % au début des années 90, à 13 % au milieu des années 2000. La diminution de la production de satsumas s'est d'ailleurs faite au profit de la production des autres petits agrumes (autres types de mandarines et clémentines).

La baisse de la production de satsumas et particulièrement la baisse de la production transformée est due à plusieurs facteurs :

- la croissance de la demande de petits agrumes tels que les clémentines qui a incité les producteurs à se reconvertir vers des variétés différentes,
- la concurrence entre l'industrie et le marché du frais comme débouché des petits agrumes. La différence de prix entre ces deux filières est défavorable à l'industrie difficilement en mesure de d'acheter la matière première à un prix permettant aux producteurs d'atteindre un rentabilité raisonnable (voir considérant du règlement (CE) n°658/2004 de la Commission),
- mais surtout, la montée en puissance récente de la Chine dans ce secteur avec des produits de bonne qualité ces dernières années : ses capacités de production ont doublé entre 1998 et 2002, ses exportations sur le marché international sont passées de 50 % de la consommation mondiale à près de 75 % (2002/2003), les prix des produits

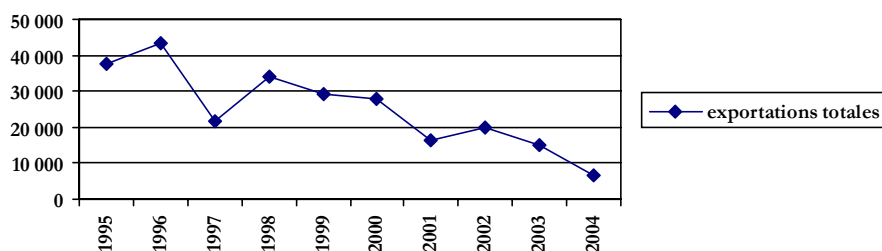
³⁷ Source : industriels de la boisson utilisant les jus d'agrumes, rencontrés lors de l'évaluation

chinois sont inférieurs aux prix de vente communautaires de 2 à 12 % entre 1998 et 2002 (voir règlement (CE) n°658/2004 de la Commission). En terme de coûts de production comparés entre l'UE et la Chine à dire d'experts, nous pouvons compléter ces données par les éléments suivants : le prix de vente minimal UE pour une caisse de 24 boîtes de conserve de 312 g est passé entre les années 1990 et les années 2000 de 6-7 € (soit 4,5 US\$) à 7,5 US\$ suite à l'augmentation des coûts de production et à la revalorisation de l'€ par rapport à l'US\$. La Chine a maintenu un prix de vente de 5 US\$ rendant la filière européenne difficilement concurrentielle.

Analyse en terme de volume

Au niveau international, la position de la Chine est en croissance constante depuis une dizaine d'années, au détriment de la filière européenne qui a perdu petit à petit tous ses marchés à l'export (surtout) aux Etats-Unis. Les volumes exportés sont passés entre 1995 et 2004 de plus de 37 000 t à moins de 7 000 t, alors que les importations communautaires depuis la Chine sont passées de 2 500 t à 44 000 t. Cette augmentation massive des volumes d'importation a amené l'UE à mettre en place une mesure de sauvegarde exceptionnelle pour freiner cette tendance et permettre à la filière européenne de mettre en place les stratégies pour faire face à la dynamique de production chinoise.

Figure 23 : Volumes des exportations européennes de segments de petits agrumes (2008 20 55 + 2008 30 75) en t, 1995-2004



Source : Comext

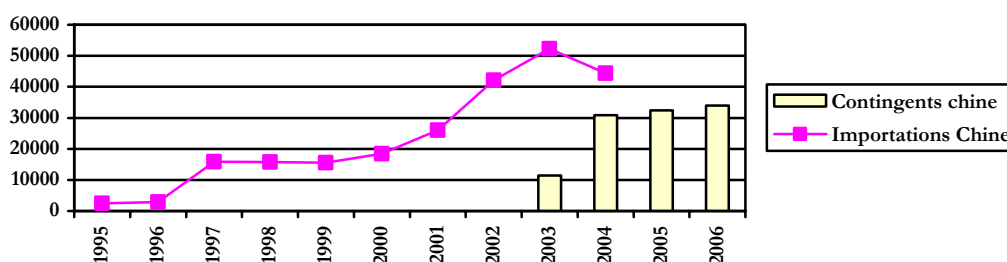
Le règlement de la Commission (CE) 1963/2003 ouvre un contingent tarifaire avec un droit additionnel de 155 €/t et des conditions différenciées entre la Chine et les autres importateurs. Le règlement de la Commission (CE) 658/2004 modifie le droit additionnel à 301 €/t.

Tableau 18 : Contingent sur les importations de segments d'agrumes des règlements (CE) n° 1963/2003 et n° 658/2004, en t

Période	Contingent		Droit additionnel
	Chine	Tous les autres pays	
08 11 03 au 11 04 04	11 389	906	155 €/t
11 04 04 au 10 04 05	30 843	2314	301 €/t
11 04 05 au 10 04 06	32 385	2430	
11 04 06 au 10 04 07	34 004	2551	
11 04 07 au 08 11 07	20 738	1556	

Source : réglementation européenne

Figure 24 : Volumes d'importation chinoises de segments de petits agrumes (2008 20 55 + 2008 30 75) et contingents tarifaire en t, 1995-2007



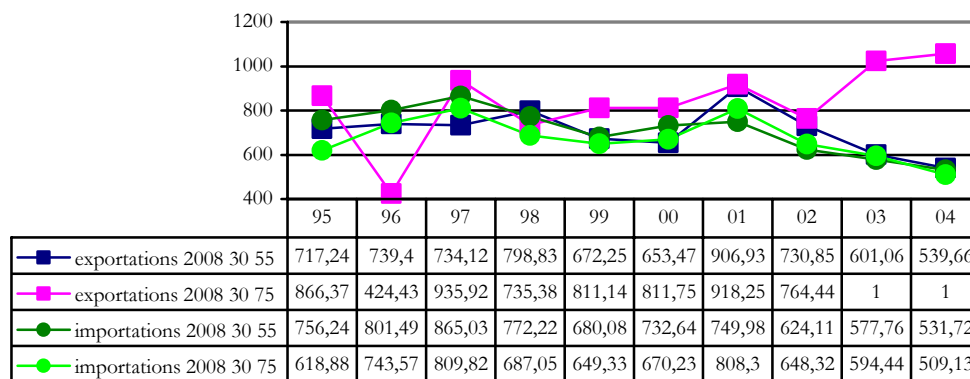
Source : Comext pour importations et réglementation européenne pour contingents

Sur les données du commerce extérieur, on note une diminution nette des volumes importés en UE depuis la Chine en 2004, contrastant fortement avec la tendance de hausse continue en place depuis 1995. Ceci n'est cependant pas un indicateur suffisant pour évaluer si cet effet sera durable, s'il est dû avant tout à la clause de sauvegarde ou si d'autres facteurs sont également en cause.

Analyse en terme de prix

Les données Comext (voir figure suivante) montrent la diminution des prix d'importation exprimés en € des produits d'origine chinoise (-30 % environ entre 2001 et 2004) et la manière dont les exportations européennes s'alignent sur ces mêmes prix. En distinguant les produits par leur type d'emballage (supérieur ou inférieur à 1 Kg), nous analysons l'évolution des prix et du ratio prix exportation sur prix importation. Les volumes d'exportations européens sont équivalents en 2005 pour les deux types de produits, alors que les importations d'origine chinoise sont principalement des produits en petits emballages.

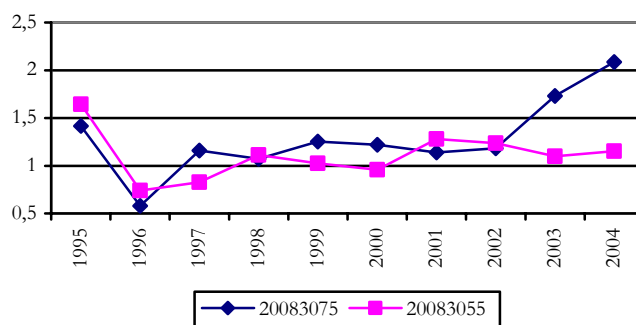
Figure 25 : Prix des exportations et des importations communautaires des segments d'agrumes par codes NC (en €t)



Source : Comext, 2005

Pour les produits en emballages supérieurs à 1 Kg (2008 30 55), la compétitivité de l'UE s'est maintenue du fait d'une baisse des prix d'exportation qui suit la diminution des prix des produits chinois. Sur les petits emballages, la compétitivité de l'UE s'est détériorée tout au long de la période du fait d'une augmentation des coûts d'exportation (hausse de 40 % des prix), et de la baisse des prix d'importation chinoises depuis 2001.

Figure 26 : Ratio prix d'exportation UE sur prix d'importation provenant de Chine pour les conserves de satsumas (2008 30 55 et 2008 30 75)



Sources : données Comext traitées par Agrosynergie

La position globale de l'UE sur le marché mondial est donc en décroissance très importante. Outre les effets sur les volumes, cette perte de compétitivité est également montrée (depuis la mise en place de la clause de sauvegarde en 2003/2004), par une hausse significative du ratio "prix export / prix import" des segments en petits emballages du code 2008 30 75.

En conclusion, pour le cas spécifique des satsumas destinées aux segments, on peut dire que la clause de sauvegarde a stabilisé une situation de concurrence étrangère sur le marché intérieur dramatique pour la filière UE. Toutefois, les marchés traditionnels des produits européens (Angleterre, Allemagne, Scandinavie, Japon, USA) sont désormais largement dominés par les produits chinois. Il semble donc peu probable que les produits européens retrouvent une position compétitive sur le marché d'export. En revanche, dans l'UE, la proximité des zones de production et de commercialisation, peut laisser supposer que des services spécifiques aux clients (délais réduits, relation commerciale privilégiée, etc.), une innovation dynamique, pourraient permettre une rentabilité du secteur au-delà de la clause de sauvegarde. Ainsi, malgré l'aide à la transformation, les producteurs n'ont pas été en mesure de maintenir leur position compétitive sur le marché international, ni même sur le marché interne.

5.1.1.11 Les droits de douane et les préférences tarifaires

Nous étudions dans cette partie dans quelle mesure la structure des droits tarifaires et l'existence éventuelle de préférences tarifaires ont pu favoriser ou non les importations de jus par les principaux fournisseurs que nous venons d'identifier. Ceci nous permet ensuite de relativiser le rôle de l'aide à la transformation dans le maintien de la position compétitive de la filière sur le marché interne, notamment dans les cas du jus d'orange et du jus de citron.

5.1.1.11.1 Le tarif douanier commun

La protection à la frontière pour la production UE de jus d'agrumes est donnée par un droit *ad valorem*. Le tarif intégré des Communautés européennes, "Taric", a pour base juridique le règlement du Conseil 2658/1987. Les taux des droits du tarif douanier commun sont publiés chaque année dans un règlement de la Commission. La principale modification concernant les régimes d'échange durant la période d'étude est liée aux accords de l'Uruguay Round signés en 1994 dans le cadre du GATT. Cet accord impose, d'une part, une conversion de tous les régimes de protection aux frontières en droits de douane consolidés, et d'autre part, une forte réduction des droits de douane avec une période transitoire entre 1995 et 2000. L'ensemble des droits doit être réduit en moyenne de 36 %, et chacun des droits au minimum de 15 %. Ainsi, par exemple, pour le jus d'orange non concentré NC 2009 19 99, le taux de droit de douane a été diminué progressivement de 19 % à 12,2 % (-36 %) à partir de 1995, pour le jus d'orange NC 2009 11 99, le droit de douane est passé de 19 % à 15,2 % (-20 %). Les évolutions du

tarif douanier depuis 1993 sont présentées de manière détaillée en annexe à cette question pour tous les jus.

Dans les tableaux suivants, les différentes catégories NC de jus sont présentées avec la valeur des droits de douane correspondant et leur niveau d'utilisation par les principaux pays importateurs de jus dans l'UE, en 2004.

Le cas du jus d'orange

Tableau 19 : Tarif douanier commun pour les importations de jus d'orange par code NC et distribution pour les principaux pays exportateurs de l'utilisation des différents tarifs en volume et valeur, en 2004

		Brésil valeur	Brésil volume	Cuba Valeur	Cuba Volume	Suisse valeur	Suisse volume	USA valeur	USA volume	Somme * valeur	Somme * volume
Valeur (000 €) et volume (000 t) des importations vers l'UE 25 en 2004		598 486	989	16 964	30	37 088	121	23 497	44	701 708	1 223
jus congelés	2009 11 11 C 33,6 % + 20,6 écu/100 Kg net	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	2009 11 19 C 33,60 %	-	-	1 %	1 %	-	-	-	-	-	-
	2009 11 91 15,2 % + 20,6 écu/100 Kg net	-	-	-	1 %	-	-	-	-	-	-
	2009 11 99 15,20 %	2 %	2 %	15 %	28 %	-	-	20 %	15 %	4 %	4 %
jus non congelés	2009 12 00 12,20 %	11 %	24 %	3 %	6 %	1 %	1 %	43 %	61 %	12 %	23 %
	2009 19 11 C 33,6 % + 20,6 écu/100 Kg net	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	2009 19 19 C 33,60 %	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	2009 19 91 15,2 % + 20,6 écu/100 Kg net	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	2009 19 98 12,20 %	87 %	75 %	81 %	64 %	99 %	99 %	37 %	23 %	84 %	73 %

C : catégorie NC de jus ayant un taux de Brix supérieur à 67. Seule la catégorie 2009 12 00 correspond à des jus de concentration en sucre inférieur à 12 °Brix, le troisième type catégories NC correspondent à des jus d'une concentration comprise entre 12 et 67 °Brix.

* : Somme des pays suivants : Brésil, Cuba, Suisse, USA, Israël, Argentine, Croatie

Source : Agrosynergie d'après données Comext et réglementation européenne

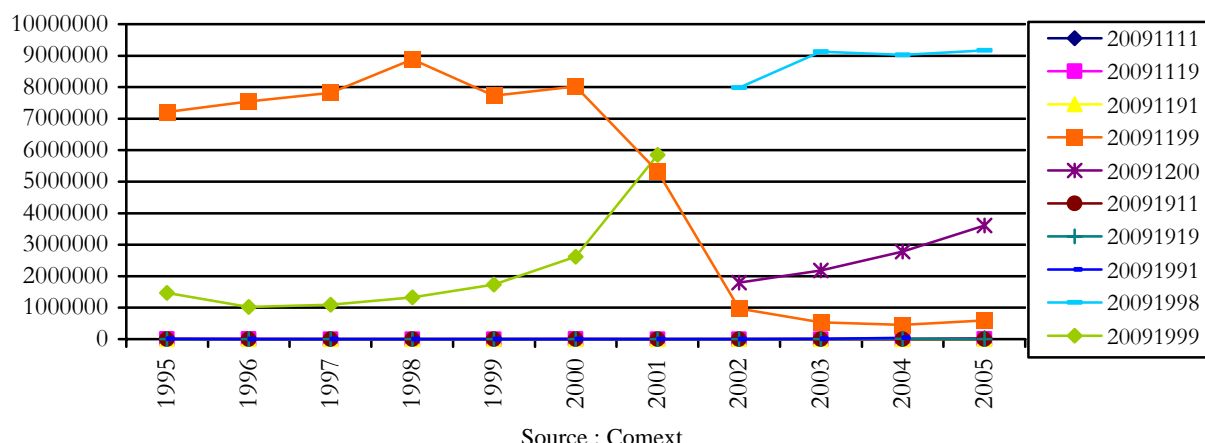
Le premier constat à partir de ces données est que, en 2004, la catégorie tarifaire la plus utilisée (pour 84 % des volumes et 73 % de la valeur des importations) est celle au tarif le moins élevé (12,2 %) : NC 2009 19 98. Les catégories taxées à 33,6 % correspondent à des jus très concentrés. Ces catégories ne sont pas du tout utilisées. En effet, pour un importateur de jus concentré, il est techniquement possible de ne pas importer de produit dans ces catégories, en proposant des jus à une concentration tout juste inférieure à leur limite (67 °Brix), et ainsi bénéficier d'une taxation à 15,20 ou 12,20 %.

Dans la figure suivante, on peut d'ailleurs observer l'évolution des codes douaniers les plus utilisés pour les importations. On constate le passage, au moment de la réforme de la codification NC des principaux volumes d'une catégorie à l'autre. Avant 2002, la catégorie la plus utilisée était : 2009 11 99, qui correspond à "jus d'orange congelé d'une valeur Brix n'excédant pas 67 autres que les jus 2009 11 91³⁸". Après 2002, des volumes équivalents de jus NC 2009 19 98 ont remplacé les jus de type 2009 11 99. Les jus 2009 19 98 sont "jus d'orange d'une valeur Brix excédant 20 mais n'excédant pas 67, autres que les jus 2009 19 91³⁹".

³⁸ 2009 11 91 = "jus d'orange congelé d'une valeur Brix n'excédant pas 67, d'une valeur n'excédant pas 30€par 100kg de poids net et d'une teneur en sucres d'addition excédant 30 % en poids"

³⁹ 2009 19 91 = jus d'orange d'une valeur Brix excédant 20 mais n'excédant pas 67, d'une valeur n'excédant pas 30 €par 100 kg poids net et d'une teneur en sucres d'addition excédant 30 % en poids

Figure 27 : Volumes de jus d'orange importés dans l'UE-15 pour certains codes NC, 1995-2004



La raison de ce transfert d'une catégorie douanière à l'autre est que les jus de type NC 2009 19 98 (créée lors de la réforme de la classification NC en 2002) sont moins taxés que les jus 2009 11 99. La différence technique entre les jus est leur caractère congelé ou non. Les importateurs de jus concentrés ont donc adapté la température des produits vendus afin de correspondre à la catégorie non congelée (la moins taxée)⁴⁰.

Le cas du jus de pamplemousse

Pour les jus de pamplemousse, les importations se répartissent principalement entre deux catégories : NC 2009 21 00 qui sont des jus non concentrés et NC 2009 29 99, code couvrant des jus concentrés entre 20 et 67 °Brix. Ces deux catégories sont taxées au taux de 12 %. De même que pour les jus d'orange, le tarif douanier pour les jus très concentrés (NC 2009 29 19 : *jus concentré à plus de 67 °Brix*) est très élevé par rapport à celui du code 2009 29 99. Ceci permet aux importateurs de jus concentrés, de bénéficier d'un tarif douanier relativement bas, en commercialisant les jus concentrés au niveau supérieur de la catégorie des jus concentrés entre 12 et 67 °Brix.

Israël fait partie du Système de Préférences Généralisées (SPG), il bénéficie donc d'une réduction de 30 % par rapport au tarif douanier commun (voir paragraphe suivant sur le SPG).

Tableau 20 : Tarif douanier commun pour les importations de jus de pamplemousse par code NC et distribution pour les principaux pays exportateurs, de l'utilisation des différents tarifs en volume et valeur, en 2004

		Israël valeur	Israël volume	USA valeur	USA volume	Somme valeur*	Somme volume*
Valeur (€ ou volume (100 Kg) des importations vers l'UE 25 en 2004		26 782 813	448 664	26 382 845	444 770	28 038 335	663 740
2009 21 00	12 %	51 %	65 %	43 %	64 %	35 %	52 %
2009 29 19	33,6 %	-	-	-	-	-	1 %
2009 29 91	12 % + 20,6 écu/100 Kg net	-	-	-	-	-	-
2009 29 99	12 %	49 %	35 %	57 %	36 %	65 %	47 %

En grisé, les pays bénéficiant de préférences tarifaires dans le cadre du système de préférence généralisé.

* : Somme des pays suivants : Bélice, Cuba, Israël, USA et Argentine

Source : Agrosynergie d'après données Comext et réglementation européenne

⁴⁰ Sachant que les jus très concentrés d'agrumes, même à l'état congelé, reste visqueux. La définition même du jus congelé devient alors ambiguë entre la définition du HSEN où un produit congelé est solide, et l'exception faite pour les jus de type 2009 11 pour lesquels, on les considère congelé autour de -18°C, même s'ils ne sont pas solides (communication personnelle de la DG TAXUD).

Le cas du jus de citron

L'Argentine fournit près de 50 % des jus de citron importés par l'UE et ce, principalement sous le code NC 2009 39 31. Il s'agit de jus d'agrumes d'une concentration comprise entre 20 et 67 °Brix. Cette catégorie a le niveau de taxation le plus bas, 14,40 %. L'Argentine fait partie des pays du SPG depuis 2005 (voir plus loin § SPG).

Tableau 21 : Tarif douanier commun pour les importations de jus de citron par code NC et distribution pour les principaux pays exportateurs de l'utilisation des différents tarifs en volume et valeur, en 2004

		Argentine valeur	Argentine volume	Total extra UE valeur	Total extra-UE volume
Valeur (1000 €) ou volume (100 Kg) des importations vers l'UE 25 en 2004		15 936	197 896	28 845	415 706
2009 31 51	14,40 %		-	-	-
2009 31 59	15,20 %		-	-	-
2009 39 51	14,40 %		-	-	-
2009 39 55	15,20 %		-	-	-
2009 39 59	14,4 % + 20,6 écu/100Kg net	3 %	2 %	2 %	1 %
2009 31 11	14,40 %		-	2 %	1 %
2009 31 19	15,20 %	3 %	2 %	4 %	3 %
2009 39 11	33,6 % + 20,6 €100 kg		-	-	-
2009 39 19	33,6 %		-	-	-
2009 39 31	14,40 %	83 %	84 %	79 %	83 %
2009 39 39	15,20 %	11 %	11 %	13 %	11 %

Source : Agrosynergie d'après données Comext et réglementation européenne

Le cas des segments

Les tarifs douaniers pour les segments de satsumas sont relativement proches entre les deux catégories. Les segments les plus importés dans l'UE sont ceux au code 2008 30 75, c'est-à-dire en conditionnement inférieur ou égal à 1Kg. Ils parviennent très majoritairement de Chine. Un paragraphe est dédié aux satsumas en fin de chapitre.

Tableau 22 : Tarif douanier commun pour les importations de segments de satsumas par code NC et distribution pour les principaux pays exportateurs de l'utilisation des différents tarifs en volume et valeur, en 2004

		Chine valeur	Chine volume	Somme valeur*	Somme volume*
Valeur (1000 €) ou volume (100 Kg) des importations vers l'UE 25 en 2004		25 997 897	518 557	26 181 883	521 085
2008 30 55	18,40 %	13 %	14 %	14 %	14 %
2008 30 75	17,60 %	87 %	86 %	86 %	86 %

* : Somme des pays suivants : Chine, Israël, Afrique du Sud, Turquie

Source : Agrosynergie d'après données Comext et réglementation européenne

L'étude des tarifs MFN⁴¹ des jus d'agrumes, nous permet d'établir quelques conclusions générales sur leur impact sur la compétitivité des produits d'importation sur le marché interne. La définition des catégories douanières par classe de concentration peut permettre aux importateurs dans une certaine mesure de conditionner les produits, pour bénéficier des conditions tarifaires les plus avantageuses

⁴¹ most favorite nation ou nation la plus favorisée

(non congélation des jus d'orange, concentration juste au-dessous de la limite des 67 °Brix)⁴². Ainsi, pour tous les types de produits étudiés, les volumes importés le sont majoritairement dans les catégories douanières les plus favorables.

5.1.1.11.2 Le système de préférences généralisé et les accords préférentiels bilatéraux

Les pays qui exportent le plus de jus dans l'UE sont, d'après les données Comext :

- le Brésil pour le jus d'orange,
- les Etats-Unis pour le jus de pamplemousse et le jus d'orange,
- Israël pour le jus de pamplemousse,
- et l'Argentine pour le jus de citron.

Parmi ceux-ci, seuls Israël, et l'Argentine bénéficie de diminutions de droits de douane accordées dans le cadre du système de préférence généralisé ou d'accords préférentiels bilatéraux.

Le système de préférence généralisé (SPG)

Le système de préférence généralisé fixe un régime préférentiel des droits aux importations communautaires de produits originaires des pays bénéficiaires. S'applique aujourd'hui le règlement (CE) n° 980/2005 du Conseil, du 27 juin 2005 qui prévoit le schéma de préférences tarifaires généralisées, applicable pour la période allant du 1er janvier 2006 au 31 décembre 2008. Il simplifie le régime préférentiel précédent des importations de produits originaires des pays en développement, permettant de rationaliser le régime préférentiel et de concilier commerce et développement. Les produits sont classés en deux catégories : les produits sensibles et les produits non sensibles. Les produits sensibles sont ceux pour lesquels les importations sont considérées comme pouvant déséquilibrer le marché communautaire. Des droits spécifiques et *ad valorem* du tarif douanier sont fixés pour ces produits et maintenus, sauf dans certains cas spécifiques⁴³.

Les jus d'agrumes étaient listés dans l'annexe II, comme produits "sensibles" dans le règlement du Conseil (CE) n°2501/01 ayant une validité du 1^{er} janvier 2002 au 31 décembre 2004. Le Brésil et l'Argentine apparaissent dans la liste des pays bénéficiaires mais sont exclus de ce type de produits. Dans le règlement de 2005 (règlement du Conseil (CE) n°980/05), les jus apparaissent dans l'annexe II sous la dénomination "ex-chapitre 20". Le Brésil et l'Argentine sont toujours nommés comme bénéficiaire, mais seul le Brésil est désormais exclu des jus d'agrumes. L'Argentine bénéficie donc, depuis le règlement de 2005, d'une réduction du droit tarifaire de 3,5 points pour ses exportations de jus de citron notamment. Vu la date de mise en oeuvre, il n'est pas possible de proposer d'analyse des effets de cette mesure pour ce pays⁴⁴ et la compétitivité des jus argentins en UE. Cependant, on peut noter un progression très importante des volumes importés ainsi que de la part de l'Argentine dans les importations de l'UE de jus de citron depuis 1998, et donc indépendamment du tarif préférentiel. Sa position ne peut donc que se renforcer avec ce type de mesure.

Accords bilatéraux

Outre l'abattement de droit offert à travers le SPG, des réductions de tarifs sont accordées dans le cadre des accords préférentiels que l'UE a signé avec plusieurs autres pays ou groupe de pays. Parmi les grands importateurs, seul Israël bénéficie, dans le cadre de l'accord euro-méditerranéen, d'une

⁴² A titre de comparaison, la tarification douanière américaine pour les jus d'orange en 2006 est 7,85 cents/L sauf pour les jus non concentrés de catégorie NC 2009 12 25, taxés à 4,5 cents/L.

⁴³ Dans le cas des pays du régime spécial d'encouragement en faveur du développement durable et de la bonne gouvernance, et quand les droits *ad valorem* sont inférieurs ou égaux à 1 %, ou les droits spécifiques inférieurs ou égaux à 2 € dans la mesure où le coût de perception de tels droits pourraient être supérieur aux recettes perçues.

⁴⁴ La place occupée par les jus de citron argentins dans les importations européennes est fortement croissante depuis 1999. L'accès favorisé du marché européen aux produits argentins contribuera sans doute à amplifier davantage cette dynamique. Le tableau suivant illustre cette dynamique :

Importation dans l'UE 15	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Jus de citron provenant d'Argentine (100 Kg)	131	525	1450	525	1575	3702	4317	913	4805
Part dans les importations totales de jus de citron	5 %	37 %	78 %	39 %	47 %	89 %	83 %	50 %	76 %

Source : Comext

réduction douanière pour l'entrée de ses produits dans l'UE. Dans le texte d'adoption de l'accord euro-méditerranéen de 2000 (décision du Conseil et de la Commission n°384/2000), et dans sa révision en 2003, le taux de réduction des droits de douane pour les jus de pamplemousse en provenance d'Israël sont ceux portés au tableau ci-dessous⁴⁵.

Tableau 23 : Tarifs douaniers pour les importations de jus de pamplemousse en provenance d'Israël

Code TARIC (ou NC) avant 2002	Code TARIC (ou NC) après 2002	Réduction du tarif douanier commun et restriction
2009 20 11	2009 21 00	100 % Contingent de 34 440 t avec taux de réduction au-delà du contingent de 70 %
2009 20 19	2009 29 11	
2009 20 99	2009 29 19	
	2009 29 99	
2009 20 91	2009 29 91	70 %

Source : Réglementation européenne

Israël est un fournisseur de jus de pamplemousse privilégié pour l'UE. L'augmentation des droits au-delà du contingent tarifaire (depuis 2000) ne semble pas être un frein aux importations puisque ce contingent est dépassé chaque année, et que les volumes importés sont en augmentation constante depuis 1997. La place occupée par les jus de pamplemousse israéliens dans les importations européennes est relativement stable jusqu'en 2004, ne permettant pas de conclure à un rôle dynamique particulier des tarifs préférentiels accordés. En 2005, la part plus importante d'Israël dans les importations communautaires est à rapprocher de la diminution des exports des USA due à la baisse de la production causée par les ouragans de 2004 en Floride.

Tableau 24 : Evolution des importations de jus de pamplemousse en provenance d'Israël, en UE-15 entre 1995 et 2005 (t)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Pamplemousse/Israël	41 198	35 890	29 395	34 759	35 137	38 033	35 756	40 883	39 791	36 523	49 460
Part de l'Israël dans les importations totales de jus de pamplemousse	32 %	27 %	25 %	26 %	24 %	25 %	25 %	26 %	26 %	23 %	32 %

Source : Comext

D'après les éléments qui viennent d'être présentés, il n'est pas possible de conclure que les réductions tarifaires évoquées ci-dessus ont eu un impact sur la position compétitive de ces pays dans les importations UE. Dans le cas des importations argentines de jus de citron, les réductions tarifaires sont très récentes, et les jus argentins ont déjà une place privilégiée et croissante dans les importations UE (au détriment de la production interne). Sa position ne peut toutefois qu'être renforcée grâce à ces mesures. Nous verrons également plus loin que les effets "prix" de la croissance des exportations argentines au niveau mondial, sont importants pour la filière UE. Dans le cas des importations israéliennes de jus de pamplemousse, la place d'Israël dans les importations de l'UE s'est maintenue au même niveau, avant et après la signature de l'accord Euro-méditerranéen et la mise en place du tarif préférentiel associé.

5.1.1.11.3 Les restitutions aux exportations

Pour faciliter l'exportation des F&L transformés, le règlement (CE) 2201/96 du Conseil prévoit une restitution à l'exportation qui couvre la différence entre les prix internationaux et les prix communautaires, accordée dans les limites des accords commerciaux multilatéraux.

Restitutions aux exportations pour les jus

Les restitutions à l'exportation dans le secteur des agrumes transformés, autres que celles octroyées au titre des sucres d'addition, sont définies dans le règlement de la Commission (CE) n°1430/95 et les modalités dans le règlement de la Commission (CE) n°1429/95. Seuls les jus d'orange bénéficient de

⁴⁵ Israël bénéficie également de préférences douanières pour le jus d'orange, mais nous ne les étudions pas car les jus d'orange en provenance d'Israël sont très faibles.

ce régime. Les niveaux de restitutions et les contingents annuels depuis 1995/1996 sont présentés dans l'annexe QE1. Depuis la campagne 1997-1998, les quantités admissibles à ces aides sont extrêmement limitées (quelques % des quantités exportées). De plus, comme le montre le tableau ci-après, ces quantités ne sont presque pas utilisées⁴⁶. Ce ne sont donc pas elles qui peuvent influencer significativement les flux d'exportations communautaires et améliorer les positions compétitives de la filière UE dans les échanges mondiaux.

Tableau 25 : Volume et part des jus d'orange exportés bénéficiant de restitution à l'exportation

	1995-96	1996-97	1997-98	1998-99	1999-00	2000-01	2001-02	2002-03	2003-04	2004-05
Exportations extra UE (t)	123 405	102 110	76 515	77 727	53 901	51 440	61 361	62 428	65 181	88 829
Exportations extra-UE avec restitutions (t)	3 097	2 062	2 187	1 051	144	0	220	301	0	0
Contingents totaux (t)		21 275	2 317	2 193	2 121	1 803	1 803	1 803	1 803	1 803
Pourcentage des exportations avec restitutions	2,8 %	2,9 %	2,8 %	1,8 %	0,3 %	0 %	0,4 %	0,5 %	0 %	0 %
Taux d'utilisation des restitutions		9,6 %	95,2 %	47,9 %	6,8 %	0 %	12,2 %	16,7 %	0 %	0 %

Source : Agrosynergie à partir de données Comext

Une des raisons expliquant la faible utilisation de ce dispositif peut être le montant relativement faible de la restitution par rapport au prix de vente des produits. Ainsi les restitutions sont de 5 ou 29 €t selon le type de jus, alors que les prix d'export des jus d'orange communautaires sont de l'ordre de 1000 €t pour les jus concentrés. La part de la restitution dans le prix de vente est en moyenne inférieure à 3 %, ce qui peut être insuffisamment incitatif pour que les exportateurs entreprennent les démarches administratives nécessaires à l'obtention de la restitution.

Restitutions aux exportations pour les sucres ajoutés

La restitution portant sur les sucres (ou sirops de sucres) incorporés dans les produits transformés correspond aux restitutions versées pour ces sucres (ou sirops) en l'état (cf article 18 du règlement (CE) n°2201/1996 du Conseil). Ces restitutions relèvent de deux régimes différents selon les types de sucres. Les sucres blancs, bruts, les sirops de betterave et de canne, et l'isoglucose relèvent du régime de l'OCM "sucre" (règlement (CE) n°1785/81 puis (CE) n°1260/2001) alors que le glucose et le sirop de glucose relèvent du régime de l'OCM céréales (règlement (CE) n°1766/1992). La restitution a une valeur unique dans la Communauté.

Les accords de Marrakech dans le cadre de l'Uruguay Round ont imposé une réduction en quantité et en valeur des restitutions aux exportations. Ce type de restitution concerne les conserves de petits agrumes. Les montants attribués aux F&L transformés contenant du sucre sont inclus dans les plafonds pour le sucre en l'état. Même si nous parvenions à estimer les volumes utilisés dans les jus et segments, il ne serait pas possible de les comparer à un quota ou à un budget. Nous ne pouvons donc avoir d'avis sur ce point.

En conclusion, nous pouvons dire que le rôle des restitutions aux exportations semble donc presque nul dans le soutien de la filière UE sur les marchés d'exportation, du fait de leur très faible niveau par rapport aux volumes exportés et à leur faible utilisation.

⁴⁶ Taux moyen d'utilisation non pondéré = 21 %

5.1.1.12 Jugement évaluatif

Le commerce mondial de jus d'agrumes est dominé par le jus d'orange. 86 % des échanges concerne le jus d'orange, 10 % le jus de pamplemousse et moins de 4 % le jus de citron.

La filière européenne, orientée vers le marché du frais et avec une structure d'exploitation très morcelée, est en concurrence avec les filières brésilienne et américaine orientées vers la transformation en jus d'agrumes, ce qui leur permet de produire des volumes importants de jus à des coûts significativement inférieurs. A titre d'exemple, on peut citer les rendements matières très en faveur de ces filières : 1,8 Kg à 2 Kg de fruits frais pour 1 l de jus au Brésil, au lieu de 2,5 l à 3 l en UE au mieux et concentration du jus obtenu de 16 à 17 °Brix pour le jus naturel au Brésil contre 1 l à 13 °Brix en UE. La compétition de ces filières est donc forte et la filière européenne de jus est mal armée face à elles.

D'ailleurs, au niveau mondial, le commerce du jus d'orange est dominé par les exportations brésiennes de jus concentré. Les parts de marchés de l'UE dans les exportations mondiales de jus d'orange sont très limitées (4 % des échanges). En revanche, l'UE est le plus gros importateur de jus d'orange, puisqu'elle importe la moitié des jus échangés au niveau mondial. Les importations de jus d'agrumes compte pour plus de 90 % de sa consommation interne. Principalement constituées de jus concentré, les importations de jus non concentré en provenance du Brésil connaissent néanmoins une croissance très rapide depuis quelques années (+ 40 % par an en volume). Cette croissance menace à moyen terme la domination actuelle des produits européens sur ce type de jus sur le marché interne.

En ce qui concerne le commerce de jus de pamplemousse, la filière européenne est quasi absente au niveau mondial. La filière européenne est là aussi, orientée vers la production en frais, mais pour ce qui est du jus l'UE importe près de la moitié des volumes échangés au niveau mondial.

Enfin, la position compétitive des jus de citron au niveau mondial semble en revanche meilleure, mais en décroissance (20 % des exportations mondiales en 1995 et 9 % en 2004, pour les jus des seules catégories NC spécifiques au jus de citron)⁴⁷ du fait de la compétition croissante de l'Argentine sur le marché mondial, qui a pour autre effet principal de diminuer les cours mondiaux. Au niveau du marché interne, le volume des importations de jus a progressé de 20 % entre 2000 et 2003, alors que la production interne diminuait de 40 %.

La position des produits européens sur le marché mondial est donc très faible. Sur le marché interne, elle est toujours importante pour les jus de citron, mais reste limitée pour les oranges. La hausse des importations de jus non concentré d'orange du Brésil constitue une menace supplémentaire sur ce secteur de production spécifique, dans lequel la filière européenne (et surtout espagnole et sicilienne) situe une part importante de sa production.

La qualité des produits commercialisés par les pays concurrents est de l'avis des opérateurs, bonne, et même supérieure dans le cas des jus de pamplemousse. Toutefois, il est important de savoir⁴⁸ que les arômes, extraits lors de la concentration et de la pasteurisation des jus au premier stade de la transformation, peuvent être réincorporés plus tard dans le process pour compenser les pertes ayant eu lieu au cours du processus industriel, et ceci dans des proportions très ciblées selon les goûts des pays consommateurs. Ces ré-incorporations permettent de compenser le manque de goût de certains jus ou de les adapter à une demande particulière.

⁴⁷ Ce qui est une limite importante car nous pensons que cela représente une faible partie des volumes échangés au niveau mondial. Des jus de citron sont en effet classés dans la rubrique NC "autres jus d'agrumes" sans que l'on puisse en connaître la quantité.

⁴⁸ Source : industriels de la boisson utilisant les jus d'agrumes, rencontrés lors de l'évaluation

Pour le jus d'orange, nous avons comparé les prix aux différents niveaux de la filière, en UE (et dans les principaux EM producteurs) et au Brésil. Les prix d'acquisition de la matière première par les industriels brésiliens sont situés entre ceux observés en Calabria et en Grèce, (très bas), et ceux observés en Espagne et en Sicilia⁴⁹. Toutefois, la différence de qualité des fruits entre la filière brésilienne et la filière européenne, nous laisse supposer que les prix d'acquisition en équivalent °Brix sont en fait plus faibles au Brésil. La QE 3 évalue le rôle de l'aide dans l'approvisionnement de l'industrie et permet de conclure qu'elle joue un rôle important dans l'acquisition par les industriels de matière première bon marché : dans tous les EM, la part de l'aide dans la rémunération des producteurs pour les fruits livrés à l'industrie, via le dispositif de soutien de l'OCM, est de plus de 50 % et peut atteindre 90 % dans certaines régions. Dans le cas spécifique de la filière de jus non concentré (Espagne et Sicilia), le rôle de l'aide est plus limité, mais n'en reste pas moins important.

Au stade de la commercialisation en Europe, les prix des jus d'orange UE sont alignés sur ceux d'importation, du fait de la domination exercée par ces jus sur le marché. Ils ont même été parfois inférieurs en Espagne jusqu'à ces dernières années, mais les prix d'import ayant baissé, les deux niveaux de prix se sont rejoins. La Grèce, depuis 2000, ne parvient pas, malgré des prix d'achat de la matière première très faibles (voir QE 2) à maintenir son alignement sur les prix des jus d'importation. Le prix payé par les transformateurs d'UE est très contraint par les prix des jus concentrés brésiliens, et l'aide à la transformation joue bien entendu un rôle majeur dans la diminution du coût de la matière première et la stabilisation de l'approvisionnement industriel (voir QE 3).

Pour le jus de citron, la comparaison des prix de commercialisation des jus européens et avec le prix mondial montre que, la perte des parts de marchés à l'export de l'UE est probablement liée à des difficultés pour s'aligner sur les prix mondiaux. Ces prix sont de plus, fortement à la baisse depuis 2002. L'aide à la transformation permet aux industriels européens d'être approvisionnés avec de la matière première moins chère (voir QE 3). Nous avons ainsi estimé que le niveau de l'aide à la transformation représente autour de 20 % du prix de vente des jus industriels européens.

Pour le jus de pamplemousse, le ratio des prix export/import est variable autour de 1, avec une tendance à l'augmentation depuis 2001. Toutefois, les événements de 2004 ayant affecté fortement et à long terme la production de pamplemousses en Floride, vont avoir sur l'offre mondiale de jus un effet de diminution des volumes et de renchérissement des prix. Ceci pourrait avoir des effets positifs pour la production européenne et le positionnement des filières UE. Le niveau de l'aide à la transformation est dans le cas du pamplemousse de l'ordre de 50 % des prix à l'export des jus industriels européens.

En ce qui concerne les satsumas et clémentines destinées à la fabrication de segments. Ce secteur a subi de plein fouet la concurrence des produits fabriqués en Chine à des prix très inférieurs. Cette concurrence a d'abord été sur les marchés d'exportation des produits UE et s'est ensuite développée au sein même de l'UE, ce qui a lourdement impacté ce secteur d'activité, concentré en Espagne. Une clause de sauvegarde a été adoptée en 2004 par l'UE afin de permettre à ce secteur de prendre les dispositions pour faire face à cette concurrence. Cette décision a stabilisé la situation.

En ce qui concerne le régime des échanges avec les pays tiers, la structure du tarif douanier commun est telle que les importations de jus se font aux taux les plus faibles (12,2 % pour l'orange, 12 % pour le pamplemousse, et 14,4 % pour le citron) et dans la gamme intermédiaire de concentration (entre 20 et 67 °Brix). La catégorie des jus de moins de 67 °Brix congelés est taxée à 33,6 %, alors qu'après la réforme de la NC en 2002 (et la création de la classe NC 2009 19 98 et jus non congelé d'une teneur en Brix entre 20 et 67), les mêmes jus non congelés l'étaient à 12,2 %. Le transfert de la quasi totalité des importations d'un jus, vers l'autre a été opéré en 2 ans.

Le système de préférence généralisé concerne uniquement, parmi les grands fournisseurs de l'UE, l'Argentine pour le jus de citron depuis 2005. La date récente de mise en place de cet accès privilégié

⁴⁹ Ces prix très bas sont bien sûr possibles du fait de l'existence de l'aide à la transformation dans l'UE

ne permet pas de mesurer si cela a modifié la position compétitive des jus argentins par rapport aux jus produits dans les EM. Cette position sur le marché européen a connu, depuis la fin des années 90, une croissance très forte et rapide, indépendamment de l'accès préférentiel, mais on peut supposer que cette mesure de préférence, ne fera que conforter une implantation déjà bien marquée, aux dépens des produits européens. Israël bénéficie, dans le cadre de l'accord Euro-méditerranéen, d'une réduction du tarif douanier (entre 70 et 100 %) pour les jus de pamplemousse. Ceci ne semble pas avoir eu d'effet particulier sur l'évolution de la position d'Israël dans l'approvisionnement de l'UE en jus de pamplemousse qui se maintient à 25 % des importations totales, en dépassant régulièrement ses quotas.

En ce qui concerne les soutiens aux exportations communautaires, ceux-ci sont, d'une part très limités (peu de quotas de restitution), et étonnamment sous-employés alors que le contexte est morose. La valeur de la restitution qui est de quelques pourcents par rapport au prix de vente des produits, peut expliquer le manque d'attractivité de ce dispositif de soutien.

En conclusion, le secteur des jus et des segments est très concurrentiel, et les marchés mondiaux et européens du jus d'orange sont dominés par le Brésil, ceux du jus de citron, par l'Argentine et ceux des satsumas par la Chine. Le marché européen est le plus gros importateur mondial de jus. Les filières de l'UE souffrent de handicaps structurels importants dans cette compétition. Dans ce contexte difficile, l'aide à la transformation joue un rôle dans l'appui à ces filières industrielles, car elle permet aux industriels européens d'acquérir à faible coût (parfois très faible) la matière première et ainsi de pouvoir tenter de s'aligner sur les prix de leurs concurrents.

5.2 Réponses aux questions du thème : approvisionnement du marché : quantité, qualité et prix

5.2.1 QE 2 - Dans quelle mesure l'aide aux agrumes transformés contribue à améliorer les prix obtenus par les producteurs d'agrumes à la fois sur le marché des fruits frais et des fruits transformés ?

5.2.1.1 Compréhension de la question et définition des mots clés

La question entend vérifier si le soutien communautaire à la transformation des agrumes a permis d'améliorer deux choses :

- les prix de vente, obtenus par les producteurs, (via les organisations de producteurs ou non), des produits frais destinés à la transformation, celui-ci étant avant tout un marché de sous produits, peu ou non valorisables, la plupart du temps, sur le marché du frais,
- les prix de vente, obtenus par les producteurs (via les organisations de producteurs ou non), des produits frais, sur le marché du frais, qui est le marché principal pour la quasi-totalité des producteurs et qui est celui qui constitue le plus gros de leurs ventes.

Il est par ailleurs demandé d'intégrer à la réponse à cette question une analyse du rôle des standards de qualité. Nous entendons ici par standards de qualité, les "exigences minimales de qualité des produits livrés à la transformation, visées à l'article 16 du règlement (CE) 2111/2003 (institués par le 1169/97), en application du 2202/96. Ces exigences s'expriment en terme rendement en jus et degré Brix minimums.

5.2.1.2 Critères de jugement et indicateurs correspondants

Les critères de jugement et leurs indicateurs associés sont indiqués ci-dessous :

QE2 C1 - L'évolution des prix des produits frais destinés à la transformation, contractualisés entre organisations de producteurs et transformateurs, entre 1993 et 1996, puis, additionnés de l'aide, entre 1996 et 2005, sur les marchés représentatifs, a été favorable (ou non) aux producteurs en termes de montant et de stabilité.

- A - Evolution du prix contractualisé entre OP et producteurs pour les produits frais destinés à la transformation, par catégorie de fruits
- B - Evolution du prix contractualisé entre OP et transformateurs pour les produits frais destinés à la transformation, par catégorie de fruits.
- C - Evolution de l'aide par catégorie de fruits.
- D - Avis des OP et des transformateurs sur les évolutions de prix des produits destinés à la transformation, et leur lien à l'OCM et à l'aide à la transformation.

QE2 C2 - L'évolution des prix des agrumes sur des marchés de frais représentatifs des régions concernées, entre 1993 et 2005, a été (ou non) favorable aux agriculteurs.

- A - Evolution du prix des produits sur des marchés représentatifs par catégorie de fruits.
- B - Avis des OP et des transformateurs sur les évolutions de prix des produits frais et leur lien à l'OCM et à l'aide à la transformation.

QE2 C3 - Un effet réforme de la réglementation est visible (ou non) dans l'évolution du prix au producteur entre 1993 et 2005 (en particulier lors des réformes de 1996 et 2000).

Voir indicateurs collectés pour les critères précédents.

QE2 C4 - L'application des normes de qualité a une incidence (ou non) sur les prix.

- A - Existence de grille de paiement selon la qualité dans les livraisons aux transformateurs et si existence effet des paramètres contenus dans ces grilles (ex : Brix, taux de jus, etc.) sur le prix payé.

B - Part de la production destinée à la transformation refusée par les transformateurs pour des raisons liées à la qualité.

C - Avis des OP et des transformateurs sur les évolutions de prix des produits frais et leur lien à la qualité des produits livrés.

5.2.1.3 Sources d'information et limites

Les données utilisées sur l'aide, les prix minimaux, les seuils et les abattements pour dépassement de seuils, sont celles de la réglementation européenne.

En ce qui concerne les prix des agrumes frais, destinés à la transformation, nous aurions souhaité utiliser des séries de prix complètes, les EM étant tous destinataires de tous les contrats signés entre OP et transformateurs. Or aucun EM ne dispose de ces statistiques précises, nous avons donc travaillé sur des séries transmises avec retard par la CE (qui les a collectés auprès des EM jusqu'en 2002) et dont les méthodologies de constitution nous sont inconnues et qui ont pu être différentes selon les EM et dans un même EM, à l'échelle historique. Des biais significatifs peuvent donc entacher nos analyses et conclusions. Toutefois, grâce à nos entretiens et études de cas dans les EM et à nos enquêtes, il nous a été possible de collecter des données d'évolution de prix d'achat de la matière première sur la période (en particulier deux séries des régions Calabria et Sicilia). Ceci nous a tout de même permis de voir, que les ordres de grandeurs des séries que nous utilisons étaient corrects et reflétaient les mêmes tendances. Par ailleurs nos enquêtes ainsi que l'entretien que nous avons eu avec le CLAM, confirment également ces tendances globales.

La part prélevée par les OP au titre de leurs services a été évaluée lors des entretiens et des enquêtes. Ces frais étant très variables d'une OP à l'autre, nous utilisons comme *proxy* du prix au producteur, le prix minimal avant 1996 et le prix contractuel plus aide après 1996.

Pour les données sur les prix du marché du frais, ce sont des données CE fournies par les EM pour des marchés dits "représentatifs". Ces données appellent quelques remarques de notre part quant à leur utilisation :

- elles ne sont pas forcément comparables entre EM car les méthodologies de collecte n'étaient pas unifiées. Elles ne le sont qu'après 2004 grâce au règlement de la Commission 877/2004⁵⁰, et les prix peuvent ne pas comprendre la même chose selon les EM (ex : prix sur l'arbre ou prix livré)
- le règlement 877/2004 ayant visé cette homogénéisation, la méthodologie a pu changer dans certains EM lors de l'adoption de ces nouvelles pratiques en 2004. Il est donc possible qu'à cette période, des écarts dans les données reflètent autant le changement de méthode qu'un véritable écart dans les prix,
- les prix relevés ne sont pas pondérés par les quantités objets des échanges, ce qui peut induire un biais important.

Toutefois, nous traitons à la QE 6 d'un phénomène qui mettrait en cause la fiabilité de ces données car les prix des marchés dits représentatifs, ne sont en fait que ceux d'une partie du marché, éventuellement même limitée. D'autres circuits très importants existent au travers des grosses OP et des centrales d'achats qui pratiquent des prix inférieurs et/ou qui incluent des frais des structures répercutés sur le prix. Ceci rend alors le "prix liquidé producteur" plus faible que celui des "marchés représentatifs". Selon nos entretiens, ces frais de structure étant à la hausse, les prix liquidés producteur seraient donc à la baisse.

⁵⁰ Le règlement de la Commission n°877/2004 portant modalités d'application du règlement (CE) no 2200/96 en ce qui concerne la communication des cours constatés sur les marchés pour certains fruits et légumes frais précise quels prix les EM doivent communiquer : "Les cours constatés visés à l'article 28, paragraphe 1, du règlement (CE) no 2200/96 sont des prix départ station de conditionnement, hors TVA, de produits de catégorie I, triés, emballés et, le cas échéant, palettisés, exprimés en €par 100 kilos de poids net."

Les données sur les cahiers des charges "qualité" ont été obtenues à partir de nos enquêtes et entretiens. Nous les considérons comme fiables.

5.2.1.4 Evolution sur la période, du cadre réglementaire relatif aux prix payés au producteur pour les agrumes destinés à la transformation

La période étudiée n'est pas homogène sur le plan du régime d'aide communautaire. Nous distinguons donc dans l'analyse, les 3 périodes successives.

Le prix minimal : la base de référence avant la réforme de 1996

Avant la réforme de 1996, les producteurs bénéficiaient d'un système de prix minimal dont les montants sont portés au tableau ci-après. Ce prix devait être payé aux producteurs d'agrumes par les transformateurs, qui souhaitaient recevoir l'aide⁵¹.

Tableau 26 : Evolution du prix minimal (écu/100 Kg) payé aux producteurs d'agrumes pour la transformation entre 1993 et 1996 dans la CE-12

	93/94	94/95	95/96	96/97
Oranges	11,88	13,53	15,33	14,18
Citrons	14,08	11,6	15,77	15,77
Mandarines	14,07	12,64	16,64	15,95
Satsumas	11,29	8,03	9,70	9,70
Clémentines	8,03	11,29	13,63	12,57

Source : CE, 2005

Ce tableau montre que le prix minimal a connu des variations importantes dépassant 20 %. Son plus haut niveau a été atteint sur la campagne 1995/96 pour tous les fruits sauf les satsumas. La part de l'aide dans ce prix minimal⁵² est variable pour chaque année et chaque fruit. Elle est de l'ordre de 62 à 80 % pour tous les agrumes aidés, sauf pour les satsumas où elle varie entre 9 et 12 % sur la période. Cependant ces variations du niveau d'aide n'affectent pas directement le producteur, elles se traduisent seulement par un coût différent de la matière première pour le transformateur. Comme il n'y a pas de seuil sur cette période, quelles que soient les quantités expédiées à la transformation, celles –ci peuvent bénéficier de cette aide à taux plein.

Le système d'après 1996 introduit la liberté des prix payés aux producteurs et limite les quantités aidées sous la forme de seuils par groupe de fruits

Un système de prix libre est instauré après la réforme de 1996. L'aide comme le prix payé par le transformateur, sont versés au producteur via les OP. Ce régime inclue un système de seuils de quantités éligibles, qui lorsqu'ils sont dépassés, conduisent à une réduction du montant de l'aide unitaire. Les producteurs touchent donc ainsi deux paiements distincts : l'un constitué par l'aide (éventuellement diminuée par abattement) et l'autre constitué par la vente des produits, le tout éventuellement diminué du coût des prestations de l'OP. Ce système est encore celui en vigueur aujourd'hui. Les tableaux ci-après donnent les bases de l'aide aux producteurs sur la période 1997 – 2000⁵³.

⁵¹ Dans ce régime, les quantités d'oranges et de satsumas livrées à la transformation étaient alors assimilées à des quantités retirées du marché, elles-mêmes plafonnées par le règlement n°1035/72⁵¹ (même si le seuil était augmenté). Les quantités de clémentines et de mandarines, assimilées à du frais, étaient soumises à des seuils d'intervention dont le dépassement entraîne une réduction faible des aides. En 1977, par le règlement 1035/77, un régime d'aide équivalent est établi pour les citrons transformés en jus, aussi basé sur l'établissement de contrats liants producteurs et transformateurs, est versée au transformateur qui assure un prix minimum d'achat au producteur.

⁵² Approchée au travers du rapport l'aide octroyée à l'industriel/prix minimal.

⁵³ Date à laquelle une nouvelle modification de l'OCM, a attribué les seuils par EM au lieu du seuil communautaire initial

Tableau 27 : Montant de l'aide à la transformation destinée au producteurs d'agrumes sur la période 1997 - 2001 hors abattement pour dépassement de seuils (en €100 Kg de fruits).

	97/98			98/99			99/00			00/01		
	Contrat campagne	Contrat plurian	Product hors OP	Contrat campagne	Contrat plurian	Product hors OP	Contrat campagne	Contrat plurian	Product hors OP	Contrat campagne	Contrat plurian	Product hors OP
Oranges	10,03	11,54	9,03	9,98	11,48	8,98	9,94	11,43	8,95	9,89	11,37	8,90
Citrons	9,36	10,76	8,42	9,31	10,70	8,38	5,74	10,64	8,33	9,21	10,59	8,28
Pamplemousses et pomelos	9,36	10,76	8,42	9,31	10,70	8,38	9,25	10,64	8,33	9,21	10,59	8,28
Mandarines	11,31	13,00	10,17	10,86	12,49	9,78	10,42	11,99	9,38	9,98	11,48	8,98
Clémentines	8,90	10,26	8,03	8,95	10,30	8,06	8,99	10,34	8,09	6,41	7,37	5,77
Satsumas	7,34	8,44	6,61	7,69	8,85	6,92	8,04	9,25	7,24	5,96	6,86	5,37

Source : Règlements de la Commission

Tableau 28 : Montant de l'aide à la transformation destinée au producteurs d'agrumes sur la période 2001 - 2003 hors abattement pour dépassement de seuils (en €100 Kg de fruits).

	01/02			02/03		
	Contrat campagne	Contrat plurian	Product hors OP	Contrat campagne	Contrat plurian	Product hors OP
Oranges	9,85	11,33	8,86	9,80	11,27	8,82
Citrons	9,15	10,52	8,23	9,10	10,47	8,19
Pamplemousses et pomelos	9,15	10,52	8,23	9,10	10,47	8,19
Mandarines	9,54	10,97	8,59	9,10	10,47	8,19
Clémentines	9,07	10,42	8,16	9,10	10,47	8,19
Satsumas	8,75	10,06	7,88	9,10	10,47	8,19

Source : Règlements de la Commission

Comme on peut le voir, l'aide n'est pas la même pour les contrats de campagne, les contrats pluriannuels et les apporteurs hors OP des producteurs individuels. L'aide tend à favoriser les contrats pluriannuels et les membres des OP. Dans ce nouveau système, c'est le producteur qui subit les variations du niveau d'aide. Ainsi, des dépassements de seuils ayant eu lieu, des abattements sur ces aides ont été pratiqués. Ces abattements sont détaillés par fruit et année au tableau reporté au § 3 Cadre réglementaire. Ils ont pu être très conséquents pour certains fruits : jusqu'à 42 % sur les oranges en 1997/98 et 44 % pour les citrons en 1998/99. Ce qui bien sûr a eu un effet direct sur la rémunération du producteur qui a été amputée d'autant, sur la partie correspondant à l'aide.

La réforme de 2000 augmente les seuils et les "attribue par EM"

A partir de la réforme de 2000, les seuils sont augmentés significativement et attribués par EM. Ainsi leurs dépassements peuvent donner lieu à des abattements distincts selon les EM et toujours selon les fruits. Le tableau reporté au § 3 Cadre réglementaire, montre pour l'UE 15, le détail de ces dépassements et abattements. C'est surtout pour les oranges que les dépassements ont concerné des quantités significatives⁵⁴.

Sur les deux dernières périodes, la rémunération du producteur est donc dépendante à la fois de la variation de l'aide et de celle du prix payé par le transformateur.

⁵⁴ Toutefois les abattements relatifs les plus importants ont été faits sur les pamplemousses, atteignant en Espagne près de 60 % en 2002/03 mais les quantités transformées sont marginales pour cet agrume dans l'UE.

5.2.1.5 Evolution de la rémunération des producteurs durant les trois périodes

Après cette revue réglementaire, nous examinons successivement ci-après, l'évolution de la rémunération des producteurs, pour les différents fruits vendus à la transformation dans le cadre des dispositifs successifs.

5.2.1.5.1 Le cas des oranges

Avant la réforme de 1996, ce sont les prix minimaux qui étaient payés aux producteurs. Pour la période après 1996, nous produisons ci-dessous la synthèse de données de prix transmises par les EM à la CE et deux séries collectées auprès des opérateurs en Calabria et Sicilia lors des études de cas.

Tableau 29 : Exemples de prix payés après la réforme de 1996, par les transformateurs aux OP pour des oranges destinées à la transformation, dans les trois principaux EM plus gros producteurs (en €100 Kg).

		97/98	98/99	99/00	00/01	01/02	02/03	2003/04	2004/05
Espagne	Navel	4,79	5,94	7,21	6,68	8,43	6,01	6,01	6,01
	Blanche	5,38	6,53	8,41	8,18	9,64	7,21	7,21	7,21
	Tardive	6,58	7,72	9,62	10,82	10,48	8,41	8,41	8,41
Italie	Blanche ⁵⁵	1,75	3,04	1,81	4,29	3,62			
	Pigmentée ⁵⁶	3,35	6,59	5,16	5,16	5,42			
	Sicilia	4,70	6,00	5,20	4,00	6,00	4,50	5,00	7,00
	Calabria	2,00	2,00	1,40	1,40	1,40	1,60	1,60	1,60
Grèce		0,59	1,48	1,22	2,93	2,93			

Source : EM via CE. Pour les variétés et opérateurs du secteur pour Calabria et Sicilia

Dès l'année suivant la réforme de 1996, on peut constater un grand écart entre les prix payés en Espagne (de 4,79 à 6,58 €100 Kg), ceux payés en Italie (de 1,75 à 4,70 €100 Kg) et en Grèce (0,59 €100 Kg). Ces différences subsistent ensuite montrant que les fruits en Espagne sont payés nettement plus chers qu'en Italie (surtout Calabria) et en Grèce. L'influence du marché du frais qui est dominant en Espagne rend sûrement la matière première plus rare et donc plus chère, toutefois, selon tous nos entretiens, c'est bien le marché de la transformation et les choix faits par les industriels qui orientent d'abord ces prix. En effet en Espagne et en Sicilia, les transformateurs sont principalement sur le marché des jus naturels (single strength) qui sont de plus en plus demandés par les consommateurs européens et qui se vendent plus chers, car n'entrant pas véritablement en concurrence avec les jus concentrés importés du Brésil. En revanche, en Calabria et Grèce ce sont des jus concentrés qui sont majoritairement produits. Ceux-ci doivent s'aligner sur les prix des jus d'importation, très compétitifs. De ce fait ces transformateurs ont des prix plus contraints.

Au sein de chaque catégorie, les prix peuvent également varier en fonction de la qualité ou de la période de livraison (ces variations sont étudiées au § 5216 infra).

A cet effet prix, s'ajoute l'effet d'abattements des aides. Ceux-ci sont importants dès la première campagne pour les oranges dont l'aide est réduite de 42 %, ils n'ont ensuite jamais été inférieurs à 30 %, sur la période 1997 – 2001 ce qui est considérable.

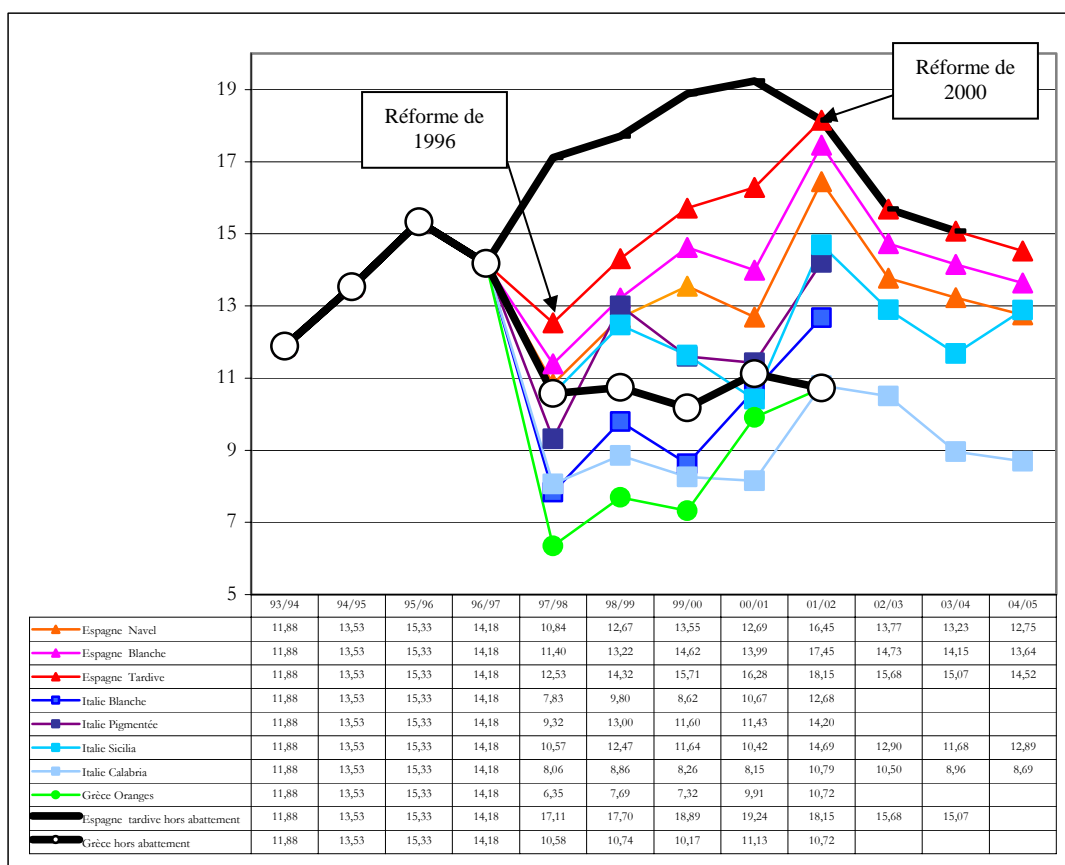
Le graphe ci-dessous, compare en € constant à partir de 1996 (base 1 en 1995), l'évolution du prix payé aux producteurs (prix minimal avant 1996, puis aide + prix d'achat par le transformateur après cette date) pour des oranges destinées à la transformation sur la période 1995 – 2005, pour les 3 principaux EM plus gros producteurs. Sur ce graphe figure également le montant théorique qu'aurait du toucher les producteurs, s'il n'y avait pas eu d'abattement d'aide, pour des oranges tardives en

⁵⁵ Principalement produites en Calabria

⁵⁶ Principalement produites en Sicilia

Espagne (qui correspondent aux prix les plus élevés) et des oranges toutes catégories en Grèce (qui représentent les prix les moins élevés).

Figure 28 : Evolution de la rémunération du producteur (en €100 Kg) par variétés (prix minimal avant 1997 puis aide + prix d'achat par le transformateur⁵⁷ ensuite) sur la période 1993 – 2005, pour des oranges destinées à la transformation, pour des contrats pluriannuels, pour les trois EM plus gros producteurs (en € constants à partir de 1996) et comparaison avec le montant théorique qu'aurait du toucher le producteur s'il n'y avait pas eu d'abattement d'aide, pour des oranges tardives en Espagne (qui correspondent aux prix les plus élevés) et des oranges toutes catégories en Grèce (qui représentent les prix les moins élevés).



Sources : règlements CE pour les aides et EM via CE pour les prix

Ces données montrent plusieurs phénomènes intéressants pour les producteurs d'oranges destinées à la transformation :

- juste après la réforme de 1996 (campagne 1997/98), une baisse généralisée⁵⁸ de la rémunération du producteur, pour les oranges destinées à l'industrie, est constatée (de l'ordre de 20 % en Espagne, elle atteint environ 40 % en Italie et dépasse 50 % en Grèce),
- ensuite une hausse quasi générale est observée. Pour l'Espagne et Sicilia, les prix reviennent (en € constant) à leur niveau de 1999,
- après 2000, on constate à nouveau une érosion générale de la rémunération des producteurs.

⁵⁷ Les prix s'entendent hors frais de gestion de l'aide par les OP. Les données pour les 2 premières campagnes sont les prix minimaux du règlement

⁵⁸ Nous constatons effectivement une brusque chute du prix payé par les transformateurs après la réforme de 1996, qui pourrait montrer (par déduction), comme certains interlocuteurs nous l'ont signalé, que le prix minimal n'aurait toujours été payé par les transformateurs avant 1996. Nous n'avons toutefois aucune preuve de cela, nous considérerons donc ces prix minimaux, comme ayant été appliqués.

Compte tenu de ces données, il est possible d'affirmer qu'en Espagne, la rémunération des producteurs pour la partie livrée à l'industrie, leur a été assez favorable en terme de montant, malgré des abattements importants d'aide. Ce n'est que sur la fin de la période que l'érosion de cette rémunération apparaît à nouveau, malgré des quantités livrées en baisse en Espagne. Ceci semble montrer que le marché serait saturé. Par ailleurs, le graphe montre bien que ce sont les variétés tardives qui se comportent le mieux en terme de prix, car elles ont un meilleur degré Brix (voir § sur la qualité en fin de question).

En revanche en Italie et en Grèce, surtout du fait du prix payé par le transformateur, (cumulé aux abattements d'aide) il n'est pas possible d'affirmer que la rémunération des producteurs, leur a été favorable en termes de montant. Cette évolution a même été très défavorable juste après la réforme de 1996. En Sicilia toutefois l'évolution montre plutôt un maintien des prix,

Si l'on regarde les effets des deux réformes sur ce graphe :

- réforme de 1996⁵⁹ : en comparant la courbe théorique (hors abattement) de rémunération des oranges tardives en Espagne, avec la réalité, on constate que la rémunération des producteurs aurait dû être très favorablement améliorée à la suite de cette réforme. Or les abattements importants de l'aide (42 % en 1997/98) ont conduit tout juste au maintien de la rémunération des producteurs⁶⁰ malgré des prix favorables. En Grèce où les prix des industriels sont très bas, l'aide, même sans abattement (montrée par la courbe théorique), ne suffit pas à maintenir la rémunération du producteur. L'Italie a une situation intermédiaire.
- réforme de 2000 : en comparant la même courbe théorique à la réalité, on voit que les deux se rejoignent en Espagne par exemple, pour les variétés tardives, le tout étant au dessus des rémunérations de 1996, en € constants. En Grèce, où nous n'avons des séries de prix que jusqu'en 2002, ces séries montrent que le niveau des prix payés aux producteurs est insuffisant pour permettre un maintien de la rémunération des producteurs, malgré l'arrêt de l'abattement des aides. En Italie la situation est intermédiaire entre celle de l'Espagne et celle de la Grèce, la situation de la Sicilia étant toujours plus favorable au producteur que celle de la Calabria.

On voit donc bien ici l'effet conjugué de la variation des prix et du montant de l'aide (du fait des abattements) qui a conduit à des situations très contrastées selon les pays et les variétés. L'examen des moyennes non pondérées de prix sur les 3 périodes (avant réforme de 1996, entre réformes et après réforme de 2000) montre les écarts de prix (ou prix plus aide après 1996) au niveau du producteur.

Tableau 30 : Moyennes non pondérées de prix (puis prix plus aide) en €/100 Kg, des oranges sur les 3 périodes (avant réforme de 1996, entre réformes et après réforme de 2000) et écarts entre périodes, dans les trois EM plus gros producteurs

		Avant réforme 1996	Entre réformes 1996 et 2000	Après réforme de 2000	Ecart période 2/période 1	Ecart période 2/ période 3
Espagne	Tardive	13,73	12,35	13,78	-10,02	+ 11,54
Espagne	Blanche	13,73	13,08	14,79	-4,74	+ 13,10
Espagne	Navel	13,73	14,18	15,94	+ 3,31	+ 12,39
Italie	Blanche	13,73	8,75	11,67	-36,27	+ 33,40
Italie	Pigmentée	13,73	11,31	12,81	-17,65	+ 13,34
Italie	Sicilia	13,73	11,56	12,52	-15,82	+ 8,28
Italie	Calabria	13,73	8,39	9,42	-38,87	+ 12,24
Grèce	Oranges	13,73	7,12	10,31	-48,12	+ 44,77

Source : données EM et opérateurs, élaborées par Agrosynergie

⁵⁹ Mise en œuvre en 1997/98

⁶⁰ Cette affirmation est faite en prenant pour hypothèse que les transformateurs n'auraient pas adaptés leurs prix, si l'aide avait été payée sans abattement, ce qui n'est complètement certain.

On voit bien avec ces données, la diminution quasi générale de la rémunération des producteurs (pour les fruits vendus à la transformation) après la réforme de 1996 (sauf pour les oranges tardives en Espagne) puis un rattrapage relatif après la réforme de 2000.

La part de l'aide dans cette rémunération est extrêmement variable selon les EM et les années. Elle est toutefois toujours importante. Le tableau ci-dessous montre cette part en valeur réelle (abattement d'aide compris).

Tableau 31 : Part de l'aide à la transformation dans la rémunération des producteurs d'oranges pour les expéditions à la transformation de 1997 à 2005 pour les trois EM plus gros producteurs

		97/98	98/99	99/00	00/01	01/02	02/03	03/04	04/05
Espagne	Tardive	58 %	57 %	52 %	54 %	57 %	65 %	65 %	65 %
Espagne	Blanche	55 %	54 %	48 %	49 %	54 %	61 %	61 %	61 %
Espagne	Navel	50 %	50 %	45 %	42 %	52 %	57 %	57 %	57 %
Italie	Blanche	79 %	72 %	81 %	65 %	76 %			
Italie	Pigmentée	67 %	54 %	60 %	61 %	68 %			
Italie	Sicilia	59 %	57 %	60 %	67 %	65 %	71 %	66 %	58 %
Italie	Calabria	77 %	80 %	85 %	85 %	89 %	87 %	86 %	86 %
Grèce	Oranges	92 %	84 %	87 %	77 %	79 %			

Source : Elaboration Agrosynergie à partir de données CE et EM

Comme on peut le constater dans ce tableau, l'aide représente presque toujours plus de 50 % de la rémunération du producteur. Dans les zones où les jus fabriqués sont des jus concentrés (Calabria et Grèce surtout) les prix payés aux producteurs étant extrêmement bas, la part de l'aide est encore plus importante et peut atteindre, voire dépasser les 90 %. On voit bien ainsi la part décisive que celle-ci représente dans la rémunération des producteurs vendant à la transformation. Cette part est significative partout, mais encore plus déterminante dans les EM où la matière première est mal rémunérée par l'industrie (comme en Grèce et en Calabria).

Enfin il est important de rappeler que ces données de prix concernent les contrats pluriannuels qui sont les plus favorables aux producteurs. Ainsi, pour les contrats de campagne, l'aide étant réduite, la rémunération du producteur est inférieure de 15 % environ hors abattement. Pour les producteurs hors OP, elle subit une réduction supplémentaire de 10 %. Ainsi, pour tous les contrats conclus dans ces deux derniers cadres, la rémunération des producteurs est donc plus faible que celle montrées dans nos tableaux et graphes⁶¹.

5.2.1.5.2 Le cas des citrons

Pour les citrons vendus à la transformation, un phénomène inverse à celui des oranges est observé, entre les niveaux de prix en Espagne et en Italie. Une baisse de la rémunération s'observe en Espagne et en Grèce lors de la réforme de 1996 alors que ceci est moins net pour l'Italie.

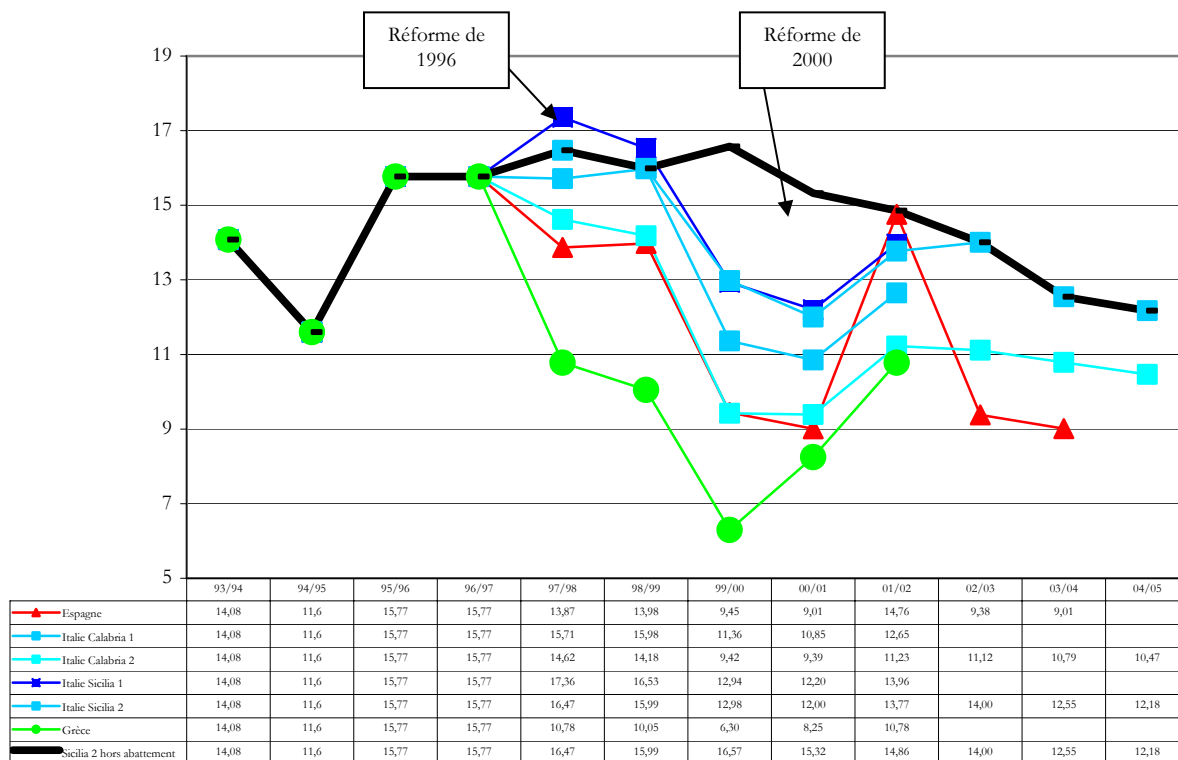
Tableau 32 : Evolution du prix (en €100 Kg) payé aux producteurs de citrons destinés à la transformation, pour les trois EM plus gros producteurs sur la période 1997 – 2005,

	97/98	98/99	99/00	00/01	01/02	02/03	03/04	04/05
Espagne	3,93	4,46	3,93	3,61	7,21	1,3	1,3	
Italie Calabria (série 1)	6,18	6,99	6,18	5,68	5,68			
Italie Calabria (série 2)	5,00	5,00	4,00	4,00	4,00	3,00	3,00	3,00
Italie Sicilia (Série 1)	7,95	7,6	7,95	7,23	7,23			
Italie Sicilia (Série 2)	7,00	7,00	8,00	7,00	7,00	6,50	5,20	5,20
Grèce	1,6	1,43	1,23	3,82	3,82			

Source : Elaboration Agrosynergie à partir de données EM via CE pour série 1 Italie et opérateurs du secteur pour série 2 Italie. MAPA pour 2002 à 2004 Espagne

⁶¹ Selon les bilans qui nous ont été transmis par la CE les contrats les plus répandus sont toutefois les pluriannuels

Figure 29 : Evolution de la rémunération du producteur (prix minimal avant 1997 puis aide + prix d'achat par le transformateur⁶² ensuite) sur la période 1993 – 2000, pour des citrons destinés à la transformation, pour des contrats pluriannuels, pour les trois EM plus gros producteurs (en € constants à partir de 1996) et comparaison avec le montant théorique qu'aurait du toucher les producteurs s'il n'y avait pas eu d'abattement d'aide, pour des citrons en Sicilia (série 2) en €/100 Kg.



Source : élaboration Agrosynergie à partir de donnée EM via CE et opérateurs du secteur

En ce qui concerne la rémunération des producteurs (pour les fruits vendus à la transformation), après la réforme de 1996, le graphe ci-dessus (construit sur les mêmes bases que celui montré au § "oranges"), montre qu'en € constants, la tendance générale est bien à la baisse de la rémunération des producteurs après la réforme⁶³, sauf en Italie, où la baisse n'intervient qu'en 1999. Les prix pratiqués par les transformateurs font la différence entre les pays. Toutefois, l'abattement systématique de l'aide, de 36 %, opéré les trois années ayant suivi la réforme de 1996, a également impacté négativement cette rémunération. La courbe théorique pour les citrons de Sicilia (série 2) montre le niveau qu'aurait pu atteindre cette dernière, s'il n'y avait pas eu d'abattement. Ces abattements ont toutefois cessé à la suite de la réforme de 2000 qui a augmenté les seuils. On constate alors une remontée de la rémunération du producteur due à la fois aux moindres abattements d'aide dans tous les EM, et à une forte hausse des prix en Espagne ainsi qu'en Grèce (voir tableau page précédente). En fin de période, on constate néanmoins une chute des cours qui est due à la mévente des produits, dont la cause est selon nos entretiens et les données Comext, la forte concurrence des produits d'importation sur le marché du jus (d'Argentine voir QE 1) comme celui du frais (Argentine et Turquie).

Le marché du jus de citron est donc sous forte pression concurrentielle, et les prix s'en ressentent. Ainsi, l'examen des moyennes non pondérées de prix sur les 3 périodes (avant réforme de 1996, entre

⁶² Les prix s'entendent hors frais de gestion de l'aide par les OP. Les données pour les 2 premières campagnes sont les prix minimaux du règlement

⁶³ Cette baisse ne vaut bien sûr que pour les producteurs qui recevaient effectivement le prix minimal

réformes et après réforme de 2000) montre comme pour les oranges, une forte baisse de la rémunération du producteur (pour les fruits vendus à la transformation) à la suite de la réforme de 1996 mais contrairement au cas des oranges, cette baisse se poursuit en Italie (au moins pour les zones d'Italie où nous avons des séries de prix) et la hausse en Espagne est très limitée (+ 1,92 %) en comparaison du marché des oranges qui a une hausse de 11 à 13 %.

Tableau 33 : Moyennes non pondérées de prix (puis prix plus aide) en €100 Kg des citrons sur les trois périodes (avant réforme de 1996, entre réformes et après réforme de 2000) et écarts entre périodes, dans les trois EM plus gros producteurs

	Avant réforme 1996	Entre réformes 1996 et 2000	Après réforme de 2000	Ecart période 2/période 1	Ecart période 2/ période 3
Espagne	14,31	11,57		-19,09	+ 1,92
Italie Calabria 1	14,31	13,48		-5,79	
Italie Calabria 2	14,31	11,90	10,90	-16,79	-8,43
Italie Sicilia 1	14,31	14,76		+ 3,15	
Italie Sicilia 2	14,31	14,36	13,12	+ 0,39	-8,61
Grèce	14,31	8,84		-38,19	

Source : données EM et opérateurs élaborées par Agrosynergie

Tableau 34 : Part de l'aide à la transformation dans la rémunération des producteurs de citrons pour les expéditions à la transformation de 1997 à 2005 pour les trois EM plus gros producteurs

	1997/98	1998/99	1999/00	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05
Espagne	73 %	71 %	63 %	65 %	59 %	89 %	89 %	
Italie Calabria 1	64 %	60 %	52 %	54 %	62 %			
Italie Calabria 2	68 %	68 %	62 %	63 %	70 %	78 %	78 %	78 %
Italie Sicilia 1	58 %	58 %	45 %	48 %	56 %			
Italie Sicilia 2	61 %	60 %	45 %	49 %	57 %	62 %	67 %	67 %
Grèce	87 %	88 %	84 %	64 %	73 %			

Source : Elaboration Agrosynergie à partir de données CE et EM

La part de l'aide dans cette rémunération est extrêmement variable selon les EM et les années. Elle est toutefois toujours importante. Ainsi, l'aide représente presque toujours plus de 50 % de la rémunération du producteur. En Grèce et en Espagne elle peut atteindre, voire largement dépasser, les ¾ de la rémunération touchée par le producteur.

5.2.1.5.3 Le cas des pamplemousses

En ce qui concerne les prix réellement payés aux producteurs de pamplemousse, nous produisons ci-dessous les quelques données que nous avons pu obtenir par les EM via la CE et pour l'Italie via des opérateurs du secteur, lors des études de cas.

Tableau 35 : Evolution du prix (en €100 Kg) payé aux producteurs de pamplemousses destinés à la transformation, pour les trois EM plus gros producteurs sur la période 1997 – 2005,

	1997/98	1998/99	1999/00	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05
Espagne				5,71	8,22	3,50	3,60	
Italie (série 1)				2,58	3,1			
Italie (série 2)	4,00	4,00	4,00	4,00	4,70	6,00	6,00	6,00
Grèce				4,70	5,58			

Source : EM via CE et opérateurs du secteurs en Italie pour la série 2

Le trop faible nombre de données ne nous permet pas de conclure sur l'évolution des cours à la transformation, pour ce fruit, dont les quantités transformées en Europe sont par ailleurs très réduites (de l'ordre de 3 pour mille de la transformation d'oranges). Selon ces données, la part de l'aide dans la

rémunération du producteur aurait varié sur la période entre 56 et 80 % avec un niveau moyen de l'ordre de 75 %.

5.2.1.5.4 Le cas des satsumas destinés à la production de segments

Ceux-ci sont exclusivement produits en Espagne. Nous n'avons pas réussi à reconstituer de série complète de prix des satsumas destinés à la transformation (voir réserves sur les données en début de question).

Tableau 36 : Evolution du prix (en €/100 Kg) payé aux producteurs de satsumas destinés à la transformation en segments, en Espagne sur la période 1993 – 2003,

	1993	1994	1995	2001	2002	2003
Espagne satsumas pour segments	10,3	10,3	11,7	12,9	6,7	7,9

Source : MAPA

Toutefois, malgré les imperfections de ces relevés, les données montrent un effondrement en fin de période, expliqué par la concurrence très forte des produits de provenance de Chine⁶⁴, tant sur le marché intérieur que sur les marchés d'exportations des produits européens. Selon ces données, la part de l'aide dans la rémunération du producteur aurait varié sur les années observées entre 40 et 60 %.

5.2.1.6 Effet de la contractualisation sur la stabilité des prix des produits expédiés à la transformation

Dans la mesure où la contractualisation se déroule

- avant le début de campagne alors que les quantités et qualités ne sont encore qu'estimées,
- avant que les cours des jus importés ne soient connus,
- et souvent sur plusieurs années (les contrats pluriannuels étant les plus pratiqués)

celle-ci concourt indiscutablement à la stabilité des prix.

Ceci ressort également de nos entretiens, et de nos enquêtes, où il est mentionné que l'existence de la contractualisation est un facteur majeur de stabilité des prix pour le producteur, au cours de la campagne et pour les contrats pluriannuels d'une campagne à l'autre.

La contractualisation peut également assurer un prix plus élevé au producteur, car la négociation ne se fait pas au moment où les producteurs sont pressés de vendre, mais on peut aussi considérer que l'acheteur, en signant un contrat "à terme", prend également des précautions et diminue un peu son prix pour éviter d'être soumis à des revers de conjoncture (ex : baisse du prix des jus importés, surproduction d'agrumes une année donnée, etc.). Ces deux phénomènes tendent sans doute à s'annuler, mais concourent également tous les deux à une certaine stabilisation des prix.

5.2.1.7 Liens entre les volumes de produits transformés et la production totale

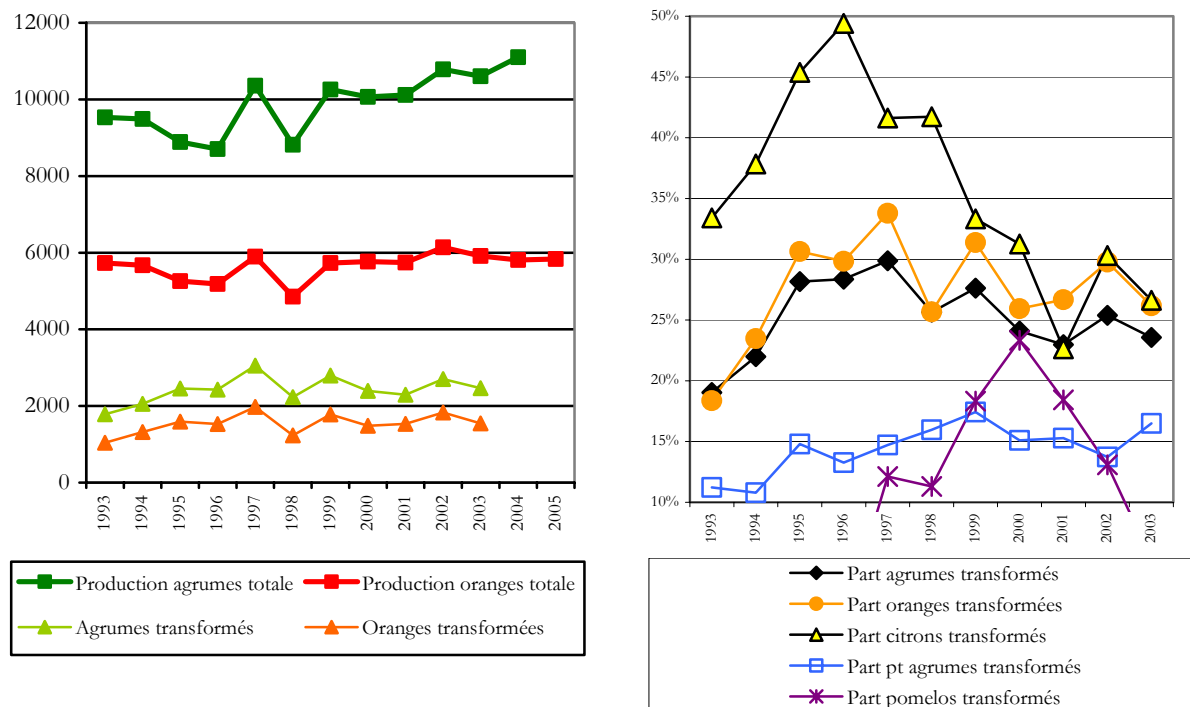
Le marché du frais et le marché de la transformation sont intimement liés. C'est d'ailleurs pour assainir le marché du frais que les instruments facilitant l'usage de la transformation ont été mis en oeuvre depuis une trentaine d'années (voir considérants du règlement 2202/96). Ainsi les quantités et prix sur un marché influent inévitablement sur l'autre.

En préambule à l'analyse des prix du marché du frais nous produisons ci-dessous une série de courbes montrant le lien entre le volume total d'agrumes produits et celui destiné à la transformation. Nous

⁶⁴ Ce problème est traité plus en détail à la QE I

portons également sur ce graphe les données pour les oranges qui montrent que ce fruit est de loin, à la fois le plus produit et le plus transformé.

Figure 30 : Evolution de la production totale d'agrumes et d'oranges et des expéditions d'agrumes et d'oranges à la transformation de 1993 à 2005 dans l'UE (000t) (à gauche) et évolution des taux d'expédition à la transformation par type d'agrumes en % (à droite).



Source : CE 2006

Ces données montrent à la fois un fort lien entre la production totale et la production transformée d'orange (graphe de gauche) et des évolutions très variées des expéditions à la transformation selon les types de fruits (graphe de droite) :

- les oranges sont en moyenne plus transformées que la moyenne des agrumes et plutôt en hausse sur la période (malgré un tassement à fin),
- les citrons sont les fruits dont la part destinée à la transformation était historiquement la plus importante, mais sur la fin de période, cette part s'est érodée très significativement, du fait de la concurrence des jus d'importation,
- les petits agrumes montrent une évolution intéressante car d'une part ils augmentent sur la période du fait de la clémentinisation des vergers. Par ailleurs, ils oscillent autour de 15 % qui semble être le taux minimal d'écart de tri, car leur valorisation par la transformation étant très mauvaise, les producteurs n'y envoient donc que le minimum de fruits⁶⁵. La baisse en fin de période est due (entre autres) à la baisse très importante des expéditions de satumas à la transformation en segments,
- les pomelos et pamplemousses n'ont atteint la moyenne des autres agrumes qu'en 2000, ensuite ils redeviennent les agrumes les moins transformés, ces produits n'ayant jamais pu être compétitifs face aux jus importés.

Ce graphe montre donc deux produits en déclin au niveau de la transformation (citrons et pomelos⁶⁶) alors que l'orange est de plus en plus transformée. Il montre également que les expéditions à la

⁶⁵ Ceci n'est pas vérifié pour les mandarines qui se valorisent bien par la transformation, en particulier grâce à la vente d'essences, mais les mandarines ne représentent plus qu'une faible part parmi les petits agrumes, où les clémentines dominent nettement maintenant.

⁶⁶ Auxquels s'ajoutent les satumas non montrée sur ce graphe.

transformation (des fruits qui ne sont pas en déclin pour d'autres raisons) paraissent tout même liées au niveau d'aide par période. Ainsi :

- durant la période d'avant 1996 où le système était très favorable aux producteurs, les expéditions ne cessent d'augmenter pour tous les fruits,
- après 1996 où à la fois l'aide (abattement) et le prix (chute importante surtout en Calabria et Grèce) ont diminué, on voit un tassement voire une diminution des taux d'expédition (seule hausse pour les oranges en 1997 qui est une année record de production),
- après 2000, les plafonds étant remontés (donc souvent les niveaux d'aide aussi) on voit un redressement des expéditions totales d'agrumes (surtout liées aux expéditions d'oranges et de petits agrumes).

Ces évolutions ont été différentes selon les EM et les régions, nous détaillons ce effets plus loin dans ce rapport.

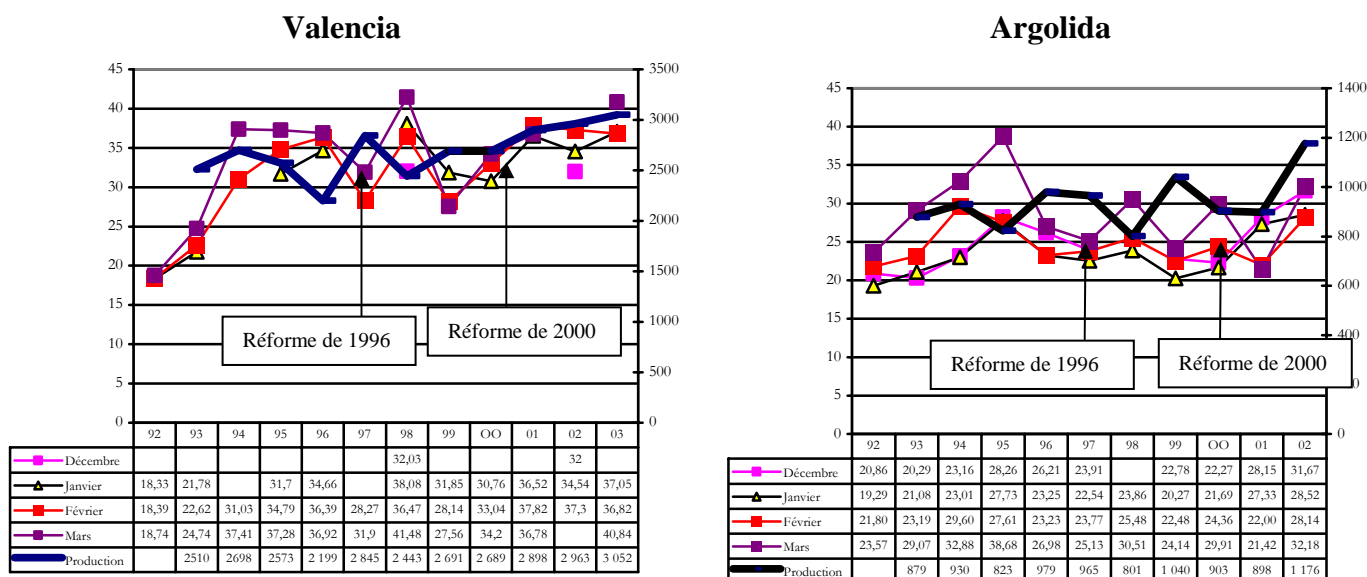
5.2.1.8 Evolution des prix sur le marché du frais

Ne disposant pas de séries de prix moyens pondérés par les quantités, pour examiner les évolutions de prix des marchés du frais, nous avons choisi quelques marchés importants de l'UE, pour les variétés les plus communes, en faisant figurer uniquement les mois les plus représentatifs (pleine saison).

Le cas de l'orange

Sont reportés dans les graphes suivants les cours des marchés des agrumes frais d'Argolida (Grèce), Siracusa (Italie) et Valencia (Espagne), ainsi que la courbe de production des 3 EM concernés⁶⁷.

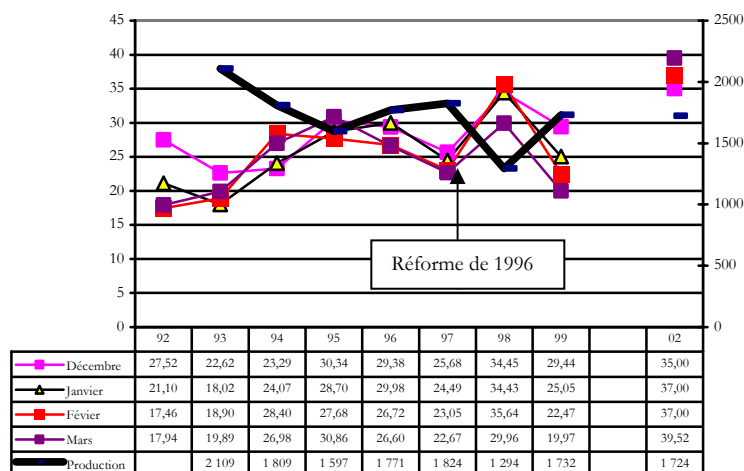
Figure 31: Prix sur le marché du frais des oranges variétés Navel à Valencia (Espagne) et de Navel à Argolida (Grèce) de 1993 à 2004 (en €/100 Kg) et production totale d'orange en Espagne et en Grèce (000t)



Source : CE, 2006

⁶⁷ Après comparaison des courbes de prix de ces marchés avec celles des autres gros marchés de frais de ces EM, il est possible de dire que ces courbes sont très représentatives des évolutions des prix dans chaque EM étudié.

Figure 32 : Prix sur le marché du frais des oranges variétés Moro-Tarocco à Siracusa (Italie) de 1993 à 2003 en €100 Kg et production totale d'orange en Italie (000t)



Source : CE 2006

Ces données ne montrent pas de changements de tendance très significatifs et durables suite aux réformes, à part en Espagne où on constate un arrêt de la hausse des prix après 1996. Mais dans cet EM l'évolution se caractérise à cette époque par deux phénomènes visibles à partir de 1996 qui permettent d'expliquer le phénomène :

- l'entrée en production des surfaces plantées à partir de 1992⁶⁸,
- le début du déplacement du centre de gravité de la production d'orange de la région de Valencia vers l'Andalucia où les exploitations beaucoup plus grandes ont des coûts de production moindres.

Les prix ensuite, dans cet EM continuent de croître lentement (en €courant), sur le reste de la période malgré une production en hausse, ce qui traduit sans l'amélioration continue de la qualité et l'adaptation permanente du verger⁶⁹.

Ces données montrent également clairement que les prix sont liés à la production avec, les années de forte production une baisse des prix et l'opposé les années de faible production. Ceci est particulièrement visible en Grèce et en Italie. Nous revenons sur ce point plus loin dans l'analyse. Le tableau ci-dessous détaille, les moyennes non pondérées des prix obtenus au mois de janvier et février pour les périodes avant réforme de 1996, entre les deux réformes et après la réforme de 2000.

Tableau 37 : Moyennes des prix obtenus (€100 Kg) pour des oranges sur le marché du frais au mois de janvier et février pour les périodes avant réforme de 1996, entre les deux réformes et après la réforme de 2000 dans des marchés significatifs des trois plus gros EM producteurs

	Avant réforme 1996 (depuis 1992)	Entre réformes 1996 et 2000	Après réforme de 2000	Ecart période 2/période 1	Ecart période 2/période 3
Argolida (Gr)	23,98	23,07	25,34	-3,80	+ 9,86
Siracusa (It)	24,10	27,52		+ 14,18	Nd
Valencia (Es)	27,74	32,56	35,48	+ 17,37	+ 8,97

Source : Données CE élaborées par Agrosynergie

⁶⁸ Date du marché unique et de la fin de la période transitoire de l'adhésion de l'Espagne au marché commun

⁶⁹ Toutefois, nous traitons à la QE 6 d'un phénomène qui mettrait en cause la fiabilité de ces données car les prix des marchés dits représentatifs, ne sont en fait que ceux d'une partie du marché, éventuellement même limitée. D'autres circuits très importants existent au travers des grosses OP et des centrales d'achats qui pratiquent des prix inférieurs et/ou qui incluent des frais des structures répercutés sur le prix. Ceci rend alors le "prix liquidé producteur" plus faible que celui des "marchés représentatifs". Selon nos entretiens, ces frais de structure étant à la hausse, les prix liquidés producteur seraient donc à la baisse

On voit que ces prix sont relativement stables et généralement à la légère hausse sur le long terme, en € courants. Par ailleurs, les prix du marché de Valencia sont les plus élevés sur toutes les périodes et ceux d'Argolida les moins élevés, ce qui est identique aux tendances observées sur les produits destinés à la transformation⁷⁰.

Toutefois, nous traitons à la QE 6 d'un phénomène qui mettrait en cause la fiabilité de ces données car les prix des marchés dits représentatifs, ne sont en fait que ceux d'une partie du marché, éventuellement même limitée. D'autres circuits très importants existent au travers des grosses OP et des centrales d'achats qui pratiquent des prix inférieurs et/ou qui incluent des frais des structures répercutés sur le prix. Ceci rend alors le "prix liquidé producteur" plus faible que celui des "marchés représentatifs". Selon nos entretiens, ces frais de structure étant à la hausse, les prix liquidés producteur seraient donc à la baisse.

Le cas des citrons

Le citron, est l'agrumes qui, dans l'UE, a la plus forte destination industrielle (20 à 50 % en moyenne selon les années et les EM). L'impact sur le prix du frais du fonctionnement du secteur des jus est donc plus visible que sur les autres fruits.

Tableau 38 : Moyennes des prix obtenus (€100 Kg) pour des citrons sur le marché du frais aux mois de décembre, janvier et février pour les périodes avant réforme de 1996, entre les deux réformes et après la réforme de 2000 dans des marchés significatifs des trois pays étudiés.

	Avant réforme 1996 (depuis 1992)	Entre réformes 1996 et 2000	Après réforme de 2000	Ecart période 2/période 1	Ecart période 2/ période 3
Argolida (Gr)	29,27	30,61	20,95	4,60	-31,57
Siracusa (It)	31,15	36,60	31,78	17,49	-13,17
Valencia (Es)	50,86	49,77	49,89	-2,14	0,24

Source : Données CE élaborées par Agrosynergie

On voit très bien avec ces données en € courants, que la réforme de 1996 coïncide plutôt avec une amélioration des prix des citrons frais, sauf à Valencia où on peut parler de maintien. En revanche après la réforme de 2000, les cours chutent significativement, à Siracusa (It) et encore plus à Argolida (Gr). A Valencia il y a toujours maintien des cours, et dans d'autres marchés d'Espagne il y a même eu des augmentations en fin de période comme à Murcia, où l'on passe de 52,94 €100 Kg en 2001 à 69,33 €100 Kg en 2005 (selon nos études de cas d'Espagne). Les effets de la mévente sur le marché de la transformation (du fait de la concurrence des jus importés d'Argentine) sont selon les opérateurs rencontrés, à l'origine d'une partie de cette baisse sur le frais en Italie et Grèce (les produits destinés à la transformation ayant en partie été remis sur le marché du frais (voir figure 11 p 29 et entretiens avec les opérateurs)⁷¹. La concurrence sur le marché du frais des produits en provenance d'Argentine et de Turquie a également, selon nos entretiens, participé à cette baisse.

Les effets sur les autres agrumes étudiés

Nous avons trop peu de données sur les pamplemousses pour pouvoir tirer des leçons des effets du marché de la transformation sur celui du frais. Pour les satsumas, la transformation représente le débouché principal. L'étude des effets d'un marché sur l'autre n'est donc pas faisable dans un cas ou fondée dans l'autre.

⁷⁰ Les opérateurs grecs payent moins chers les fruits frais car leur qualité est globalement moindre qu'en Espagne (cf études de cas dans ces deux EM). Il en est de même pour les fruits transformés (voir début de la réponse à la question) du fait d'un positionnement sur le marché des jus concentrés, en concurrence directe avec les jus importés du Brésil.

⁷¹ L'augmentation en Espagne n'est pas expliquée, mais elle montre toutefois que ce marché ne serait pas saturé.

L'avis des opérateurs sur l'effet du marché de la transformation sur le marché du frais

De nos enquêtes auprès des OP il ressort qu'une large majorité d'entre eux pense que le marché de la transformation a un effet positif sur les prix du marché du frais. Aucun ne pense qu'il a d'effet négatif et ¼ environ pense qu'il est sans effet. Il en est de même des transformateurs qui ont confirmé cette opinion lors de nos entretiens avec eux.

Par ailleurs, en Espagne les personnes rencontrées mentionnent un phénomène particulier qui s'est développé du fait de la spécificité de cette filière qui passe à moins de 50 % par les OP (voir description des filières en annexe). Selon ces entretiens, d'un côté l'Espagne n'aurait pas été capable de remplir son seuil de transformation et de l'autre les prix du frais se seraient tassés du fait de l'augmentation de la production. La rigidité du système de l'aide à la transformation (quasiment réservé aux OP), aurait de ce cas particulier, fortement limité l'effet régulateur du marché du frais par celui de la transformation.

5.2.1.9 Elasticité des prix du frais en fonction des quantités produites

Comme montré au § précédent, les quantités produites, arrivant sur le marché du frais, influent sur les prix pratiqués, avec le plus souvent, un effet classique de baisse des prix quand les quantités augmentent et vice versa. Or le marché de la transformation joue un rôle de régulation sur le marché du frais, en prélevant une partie de la production (ex : excès de production et/ou qualités inférieures auxquels s'ajoutent les écarts de tris). Nous avons donc tenté de mesurer l'élasticité des prix du marché du frais par rapport aux quantités totales produites, pour pouvoir apprécier les effets d'un éventuel transfert d'une partie des fruits expédiés à la transformation (quand la qualité le permet) vers le marché du frais.

Toutefois, les séries de prix sur le marché du frais, dont nous disposons, ne permettent pas de faire une réelle mesure de l'élasticité des prix car les prix de ces séries ne sont pas liés à des quantités échangées. Nous faisons simplement une approche de la mesure de cette élasticité, au travers d'une mesure très sommaire de la sensibilité des prix⁷² aux quantités⁷³. Nous avons mesuré la sensibilité du prix aux quantités, en faisant le ratio suivant pour chaque année :

$$\text{Sensibilité}^{74} = \frac{\text{Taux de variation du prix de l'année } n / \text{année } n-1}{\text{Taux de variation des quantités produites l'année } n / \text{année } n - 1}$$

Le tableau ci-après donne pour les oranges, les évolutions de ces taux et de leur ratio dans les 3 EM plus gros producteurs. Celui-ci, lorsqu'il est négatif (évolution d'un taux dans un sens et de l'autre dans l'autre) exprime une sensibilité du prix aux quantités mises en marché. Un ratio de -1 exprime une évolution inverse et dans les mêmes proportions du prix et des quantités (ex : augmentation des quantités de 10 % et baisse des prix de 10 %). Plus le ratio négatif est élevé et plus la sensibilité est forte⁷⁵.

Toutefois ces mesures par des ratios ne sont véritablement représentatives que lorsque les variations d'un des facteurs et surtout des quantités sont significatives. Sinon les taux peuvent être aberrants. Nous avons donc éliminé les années pour lesquelles les variations de quantités produites sont inférieures à 2 %. Ces cases sont en grisé foncé. Pour ces années là nous ne produisons pas les ratios car ils ne sont pas représentatifs d'un réel effet. Dans la partie du tableau relative aux ratios, nous

⁷² Du mois de janvier au niveau national des principaux marchés représentatifs

⁷³ Volumes de production nationaux

⁷⁴ En tenant compte du fait que les quantités produites l'année n (campagne n et n+ 1) sont commercialisées en janvier de l'année n + 1

⁷⁵ Toutefois, de forts taux peuvent aussi être dus à des évolutions infimes de la production qui font apparaître au dénominateur des taux d'évolution voisins de 0.

avons porté en grisé clair les cases où le ratio est négatif, c'est-à-dire qui montrent un effet "logique" sur les prix lorsque les quantités varient.

Tableau 39 : Evolution de la sensibilité des prix du marché du frais d'oranges, aux quantités mises en marché, sur la période 1993 à 2003 pour les 3 EM plus gros producteurs

Campagnes	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Taux de variation des prix de janvier										
Espagne	2%	68%	2%	-21%	15%	-14%	-1%	20%	-1%	1%
Grèce	10%	21%	-18%	-1%	4%	-18%	12%	5%	26%	-35%
Italie	23%	19%	4%	-18%	46%	-21%	Données non disponibles		-8%	
Taux de variation de la production annuelle										
Espagne	7%	-5%	-15%	29%	-14%	10%	0%	8%	2%	5%
Grèce	6%	-12%	19%	-1%	-17%	30%	-13%	-1%	31%	-28%
Italie	-14%	-12%	11%	3%	-29%	34%	8%	-8%	0%	1%
Sensibilité du prix aux quantités produite										
Espagne	0,30	-14,72	-0,14	-0,70	-1,08	-1,34		2,55	-0,62	0,23
Grèce	1,81	-1,86	-0,94		-0,26	-0,59	-0,88		0,83	1,26
Italie	-1,64	-1,64	0,41	-6,18	-1,59	-0,62	Données non disponibles			

Source : Elaboration Agrosynergie à partir de données CE

Ces données montrent donc une sensibilité certaine du marché du frais des oranges aux quantités produites dans les 3 EM étudiés jusque vers 2000. Ensuite cette sensibilité est moins évidente. Si l'on examine les données constituant ces ratios les explications sont assez différentes par EM :

- en Espagne, les quantités augmentent régulièrement et les prix stagnent, ce qui montre que le marché est toujours demandeur,
- en Grèce, les quantités et les prix varient considérablement et dans le même sens. Nous n'avons pas d'explication à ce phénomène qui ne se vérifie que sur les deux dernières années. Un changement de méthode de relevé des prix évoqué est peut être en cause,
- en Italie il manque des données en fin de période pour pouvoir statuer.

En ce qui concerne les citrons le tableau ci-dessous donne le ratio final de sensibilité des prix aux quantités. Les bases pour le construire ont été les mêmes que celles du tableau précédent.

Tableau 40 : Evolution de la sensibilité des prix du marché du frais de citrons, aux quantités mises en marché, sur la période 1993 à 2003 pour les 3 EM plus gros producteurs

Campagnes	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Espagne	0,20	-7,91	-6,01	-0,37	-1,64		-3,46	-0,45	-5,60	-1,17
Grèce	-2,89	-6,77	-0,73	-2,41	0,35	4,62	-2,99	-0,44	-0,57	-3,04
Italie	-0,96		0,18	1,55	-0,31	-0,53	Données non disponibles		0,98	

Source : Elaboration Agrosynergie à partir de données CE

Le marché des citrons frais marque lui aussi une bonne sensibilité du prix aux quantités mises en marché, même en fin de période. Les données manquantes sur l'Italie, ne nous permettent toutefois pas d'avoir d'opinion pour cet EM en fin de période.

5.2.1.10 Qualité des fruits destinés à la transformation et prix payés au producteur

Le règlement (CE) n° 1169/97 précise les critères minimaux de qualité applicables aux produits destinés à la transformation.

Tableau 41 : Critères minimaux de qualité applicables aux produits destinés à la transformation

Produit	Rendement minimal en jus	Degré Brix (au réfractomètre)
Oranges pour jus	30 %	10 °
Mandarines pour jus	23 %	10 °
Clémentines pour jus	25 %	9 °
Pamplemousses pour jus	22 %	8 °
Citrons pour jus	20 %	7 °
Clémentines pour segments	33 %	10 °
Satsumas pour segments	33 %	10 °

Source : Réglementation CE

De l'enquête auprès des OP, il ressort qu'il existerait souvent dans les contrats, des grilles de qualité des fruits destinés à la transformation, plus contraignantes que les standards minimum du règlement CE, et que les prix de la matière première seraient souvent dépendants de ces grilles. Parmi les critères supplémentaires à ceux de la grille CE figureraient, l'acidité, le rapport Brix/acidité, les résidus de pesticides, la couleur des fruits⁷⁶. Les principaux qui influeraient sur le prix seraient le Brix et le rendement, mais également le rapport Brix/acidité.

Dans l'étude de cas d'Espagne, il est mentionné que les primes "qualité" peuvent atteindre pour les meilleurs bonus, un niveau de 0,6 €/100 Kg. On peut aussi noter que dans certains cas, les agrumes de fin de saison sont mieux rémunérés car leur degré Brix est meilleur, mais il ne s'agit pas d'une incitation à la qualité mais de la simple reconnaissance qu'en fin de saison les produits sont plus sucrés et moins acides.

Il est important de noter que les données de l'enquête montrent une importance beaucoup plus grande du rôle joué par la qualité de la matière première sur les prix des produits destinés à la transformation, que ce qui a pu être recueilli lors des entretiens et des études de cas, où il est plus souvent mentionné que la très grande majorité des fruits sont acceptés et que les prix ne tiennent que rarement compte de ce paramètre. Les refus de livraisons par les industriels (mentionnés par les OP dans notre enquête) sont par ailleurs très rares, ceux-ci sont la plupart du temps inférieurs à 1 %⁷⁷. Ce qui confirme que les industriels sembleraient peu exigeants sur les qualités livrées.

5.2.1.11 Jugement évaluatif

Dans le domaine du prix des agrumes destinés à la transformation, l'aide constitue toujours la plus grande part de la rémunération du producteur (plus de la moitié et parfois bien plus selon les fruits, les EM et les années). Elle contribue donc incontestablement à améliorer la rémunération obtenue par les producteurs.

L'abandon du prix minimal en 1996 a eu des effets majeurs sur le prix au producteur et très différents d'un EM à l'autre. Ainsi pour les oranges en Espagne, la rémunération des producteurs (aide + prix payé par le transformateur) a été proche de son ancien niveau, alors qu'en Italie et surtout en Grèce on

⁷⁶ Parmi les OP ayant répondues à l'enquête, quand des cahiers des charges spécifiques existent, autres que la grille CE, ils sont élaborés à 60 % par le transformateur, 7 % par l'OP ou l'AOP et 33 % sur la base d'un accord entre les deux.

⁷⁷ Seule l'année 2005 pour les oranges atteint près de 7 %.

a constaté un effondrement de cette rémunération car les prix payés par les industriels se sont eux-mêmes effondrés. Pour les citrons, c'est en Italie que les prix se sont à peu près maintenus, alors qu'en Espagne et surtout en Grèce ceux-ci ont lourdement chuté.

Les abattements d'aide sur la période 1997 - 2001 (de 11 % à 44 % selon les fruits et les années) sont également pour beaucoup dans cette baisse de la rémunération. Celle-ci néanmoins s'améliore entre 1997 et 2001, en particulier du fait de la remontée des prix des industriels. A partir de 2001, malgré des abattements beaucoup plus limités (du fait du relèvement des seuils) on constate une légère détérioration de la rémunération du producteur en € constants, à la fois sur les oranges et les citrons car les prix des industriels baissent à nouveau.

En ce qui concerne les marchés des citrons, des pamplemousses destinés au jus et des satsumas destinées aux segments, ceux-ci sont soumis à une forte concurrence des importations qui les orientent à la baisse simultanément sur les quantités négociées et sur les prix.

En conclusion, on peut donc dire que l'aide a largement contribué sur la période à améliorer la rémunération obtenue par les producteurs sur le marché de la transformation, et que, quel que soit le régime, l'EM, le fruit ou l'année, elle a toujours contribué pour plus de la moitié, à la rémunération du producteur, pour les fruits destinés à ce marché.

Les fruits expédiés à la transformation étant avant tout des écarts de tri du marché du frais, la qualité de ces fruits est avant tout liée aux exigences du marché du frais. La qualité spécifiquement requise pour le marché de la transformation a été fixée par le règlement du Conseil n° (CE) 2202/96, au travers de certains minima à respecter. Ces minima sont globalement respectés. Néanmoins, il semble que la qualité soit peu prise en compte dans les transactions entre OP et industriels, au-delà de ces simples standards et que cela ne donne pas lieu à de fortes variations de prix.

Les prix sur le marché du frais des oranges ont été plutôt à la hausse (en € courants) sur la période. Pour les citrons cela se vérifie avant la réforme de 2000, mais pas après celle-ci en Italie et en Grèce. Il semble en effet que la concurrence étrangère simultanée, sur le jus en provenance d'Argentine et sur le marché du frais en provenance d'Argentine et de Turquie, interfère alors significativement sur le marché du frais, en l'orientant à la baisse. Toutefois, nous traitons à la QE 6 d'un phénomène qui mettrait en cause la fiabilité de ces données, car les prix des marchés dits représentatifs, ne sont en fait que ceux d'une partie du marché, éventuellement même limitée. D'autres circuits très importants existent au travers des grosses OP et des centrales d'achats qui pratiquent des prix inférieurs et/ou qui incluent des frais des structures répercutés sur le prix. Ceci rend alors le "prix liquidé producteur" plus faible que celui des "marchés représentatifs". Selon nos entretiens, ces frais de structure étant à la hausse, les prix liquidés producteur seraient donc à la baisse. Comme il n'existe pas d'observatoire de ces prix nous ne pouvons donc réellement conclure.

Le rôle de l'aide à la transformation dans le maintien des prix du frais est difficile à évaluer. Un premier phénomène montre l'effet régulateur de la transformation par elle-même : c'est le lien entre production totale et production transformée. Ainsi, les années de forte production, on voit que le marché de la transformation réagit et augmente aussi ses approvisionnements, ce qui régule incontestablement le marché du frais. L'aide constituant plus de la moitié de la rémunération du producteur pour les fruits livrés à la transformation, il est évident que celle-ci participe à attirer ces approvisionnements vers ce marché qui, sans cette aide, serait nettement moins rémunérateur et donc moins attractif (nous revenons sur ce point à la QE 5).

Enfin, les données en notre possession ne permettent pas de mesure réelle de l'élasticité des prix du marché du frais, par rapport aux quantités totales produites. Toutefois, une mesure par des méthodes très simplistes, de la sensibilité des prix aux quantités, montre que pour les oranges et les citrons, il y a une corrélation claire entre quantités produites et prix sur le marché du frais avant 2000. Cette corrélation se vérifie moins, sur la fin de la période.

5.2.2 QE 3 - Dans quelle mesure l'aide a permis à l'industrie de transformation d'être approvisionnée avec la matière première requise – en termes de volume, qualité, variété et prix et quel a été l'impact de la réforme de 2000 (augmentation des seuils de transformation) en ce qui concerne l'approvisionnement du marché ?

5.2.2.1 Compréhension de la question et définition des mots-clés

Pour poursuivre l'analyse des dynamiques de marché, cette question invite à vérifier si, et dans quelle mesure, le soutien communautaire à la transformation des agrumes a permis de soutenir une production de matière première qui réponde à la demande industrielle, en termes de volume, de qualité et de prix. D'une manière générale, la question consiste donc à évaluer, l'efficacité des instruments mis en oeuvre sur l'équilibre du marché intérieur, compte tenu de l'évolution de la demande industrielle et du marché de la consommation, des différents types de produits transformés étudiés. Dans ce sens, la question invite aussi à vérifier l'efficacité du système de seuils.

A cette question est jointe celle relative à l'évaluation des effets de la réforme de 2000 qui a principalement consisté en un relèvement des seuils par fruit et en une attribution de ceux-ci au niveau de chaque EM. Il s'agit donc d'évaluer l'existence d'impacts significatifs sur les flux d'approvisionnement et sur les prix de la matière première et des produits finis, imputables :

- à l'augmentation des seuils de chaque catégorie d'agrumes,
- au passage d'un système de seuils uniques communautaires par catégorie de fruits à un système de seuils nationaux.

Le passage aux seuils nationaux s'est accompagné de la précision suivante : en cas de dépassement du seuil communautaire, seuls les pays ayant dépassé leur quota national subissent une réduction d'aide, mais celle-ci est diminuée par la redistribution des quotas non utilisés par les pays n'ayant pas dépassé leur seuil. Il faut donc comprendre qu'en cas de respect du seuil communautaire, aucune diminution de l'aide n'est infligée aux pays ayant éventuellement dépassé leur seuil national.

5.2.2.2 Critères de jugement et indicateurs correspondants

Les critères de jugement et leurs indicateurs associés sont indiqués ci-dessous :

QE3 C1 - L'aide à la transformation limitée par des seuils a permis (ou non) aux industries de transformation de disposer d'un volume de matière première proportionnée à l'évolution de la demande communautaire concernant les jus et segments d'agrumes.

- A - Évolution de la production d'agrumes de transformation et des volumes de produits transformés par catégorie de fruits au niveau communautaire, national et si nécessaire régional.
- B - Evolution des seuils communautaires et nationaux par catégorie de fruits.
- C - Evolution des stocks de produits transformés par catégorie de fruits.
- D - Evolution des exportations communautaires et des importations dans l'UE par catégorie de fruits.
- E - Evolution de la consommation par tête par type de produits transformés.
- F - Evolution des importations de produits frais destinés à la transformation.
- G - Degré de satisfaction exprimé par un échantillon de transformateurs sur la quantité des produits livrés (par fruit) dans le cadre du dispositif d'aide.

QE3 C2 - L'aide à la transformation des agrumes et ses modifications ont permis (ou non) aux industries de transformation de disposer de matière première d'une qualité technique apte à satisfaire les exigences de marché.

- A - Analyse des paramètres techniques et qualitatifs des contrats OP/transformateurs.
- B - Existence de grille de paiement selon la qualité dans les livraisons aux transformateurs et analyse d'un échantillon de cahiers techniques de production fournis par les industries de transformation.

C - Degré de satisfaction exprimé par un échantillon de transformateurs sur la qualité des produits livrés dans le cadre du dispositif d'aide.

QE3 C3 - Suite à l'introduction du règlement 2202/96, les prix payés aux producteurs se sont répercutés sur les prix de vente des produits transformés et ont évolué dans les mêmes proportions.

A - Évolution des prix aux producteurs additionné de l'aide et des prix de vente des industries de transformation sur 1993/1996 (voir question 1).

B - Évolution des prix aux producteurs et des prix de vente des industries de transformation sur 1996/2000 par catégorie de fruits (voir question 1).

QE3 C4 - Les prix des produits transformés sont alignés avec ceux des produits d'importation équivalents

A - Comparaison entre les prix de vente des produits communautaires et ceux importés des pays tiers sur le marché communautaire par catégorie de produits (principaux d'entre eux).

QE3 C5 - Suite à l'introduction du règlement 2699/00, la réévaluation des seuils et leur attribution au niveau de chaque EM ont modifié (ou non) les flux d'approvisionnement de matière première, dans les différentes zones communautaires, par rapport à la période précédente.

A - Ecart entre la production destinée à l'industrie et les seuils communautaires de 1996 à 2000 puis les seuils communautaires et nationaux de 2001 à 2005, par EM, par catégorie de fruits.

B - Variation des volumes de production transformée par catégorie de fruits.

QE3 C6 - Suite à l'introduction du règlement 2699/00, une variation significative des prix payés aux producteurs agricoles s'est vérifiée (ou non) dans les différentes zones communautaires de production.

A - Évolution des prix aux producteurs agricoles, dans les différentes zones de production, par catégorie de fruits.

QE3 C7 - Suite à l'introduction du règlement 2699/00, le comportement stratégique de certaines industries de transformation s'est modifié (ou non).

A - Changement du comportement stratégique des entreprises de transformation à la suite de la réforme.

B - Analyse des opportunités offertes par les possibilités de transferts de seuils non utilisés d'un pays à l'autre et comparaison avec la situation précédente.

5.2.2.3 Sources d'informations et limites

Les données sur les seuils, leurs éventuels dépassements et les aides versées sont issues de la réglementation de la CE. Les informations sur les prix de la matière première viennent des EM via la CE et des opérateurs. Certaines limites sur leur utilisation ont déjà été détaillées au § II "Méthodologie et limites de l'analyse" et à la question précédente, nous ne revenons pas dessus.

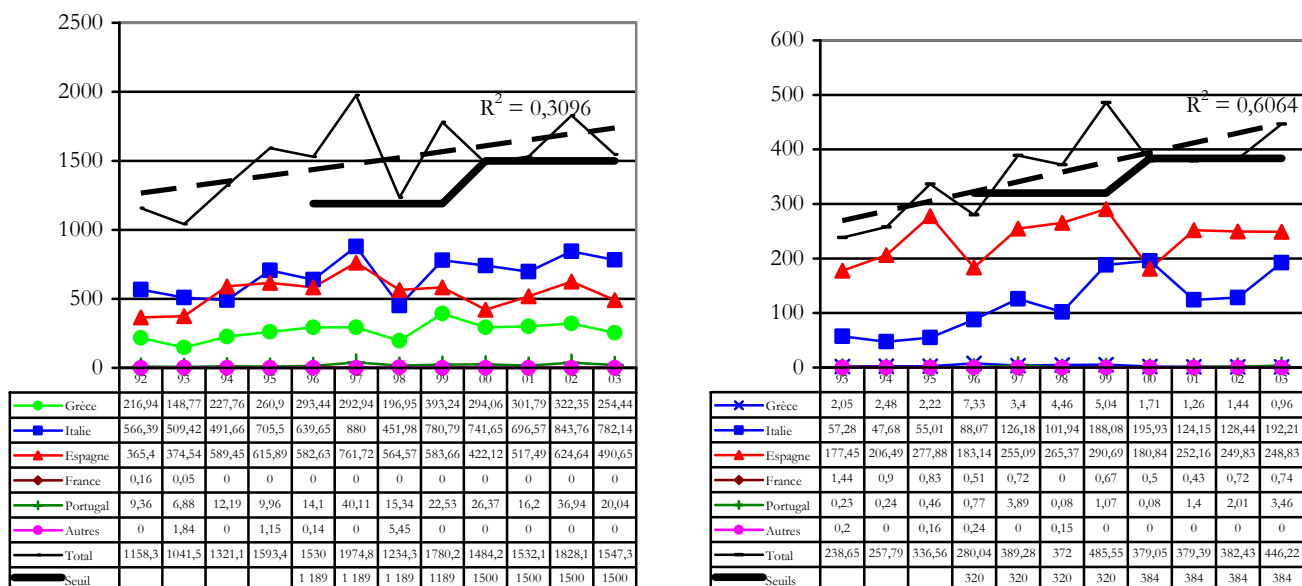
En ce qui concerne les prix d'achat par les industriels, l'enquête que nous avons conduite auprès de la totalité d'entre eux, ne nous a pas permis de collecter ces données, car il y a eu trop peu d'industriels répondants. D'autre part, beaucoup considèrent ces données comme sensibles et n'ont donc pas souhaité nous les communiquer. Nous avons donc retenu comme *proxy* de ces prix, le prix des jus de l'UE à l'export. Pour calculer ces prix, nous avons utilisé la base de données Comext, qui est considérée comme fiable et qui distingue les produits par code NC à huit chiffres. Il est important de retenir que la valeur statistique à partir de laquelle nous avons calculé les prix (en divisant la valeur par le volume des importations/exportations) ne tient pas compte des taxes à l'exportation/importation telles que les droits de douane, la taxe sur la valeur ajoutée, les droits d'accise, les redevances, les remboursements à l'exportation ou d'autres taxes ayant des effets similaires. Toutefois, lorsque les quantités importées ou exportées sont trop faibles (quelques centaines de Kg), le mode de calcul des prix n'est pas adapté et peut donner lieu à des résultats aberrants. Par ailleurs, les catégories de °Brix des jus exportés (codes NC) sont de grande amplitude et au sein de celles-ci, il est difficile de savoir les types précis de jus réellement exportés. Nous avons donc du faire des approximations sur la base des entretiens que nous avons eus, pour compléter les informations obtenues à partir de ces données.

En ce qui concerne les quantités transformées, les quantités de jus et segments produites et les stocks, nous avons rencontré d'énormes problèmes de constitution de la base de données, celle-ci ne nous ayant pas été fournie en totalité par la CE. Par ailleurs, lors de la reconstitution de cette base pour les années manquantes, (1998 à 2000), nous avons constaté de grands écarts entre les données collectées au niveau national et celles existantes dans la base CE. Ces données sont donc à prendre avec une grande précaution. Enfin, en ce qui concerne les produits transformés et les stocks, outre le problème des années manquantes, évoqué ci-dessus, nous n'avons pas pu collecter pour tous les pays et toutes les années, les quantités de jus produites ou stockées en équivalent jus frais, mais seulement par catégorie de °Brix ou pire sous la forme d'une somme totale de tous les jus. Compte tenu de la large amplitude des classes de °Brix (ex : 20 à 50 °Brix), et/ou de l'absence de détail des productions et stocks par type de jus, nous avons dû procéder à de nombreuses approximations dans nos calculs. C'est à la lumière de ces réserves qu'il faut examiner nos résultats.

5.2.2.4 Evolution des quantités transformées sur la période

Les figures ci-dessous présentent par groupe de fruit, les productions livrées à la transformation dans l'UE 15 de 1993 à 2003. Ces graphes montrent également, à partir de 1997, les seuils maximaux pour l'octroi de l'aide à taux plein⁷⁸.

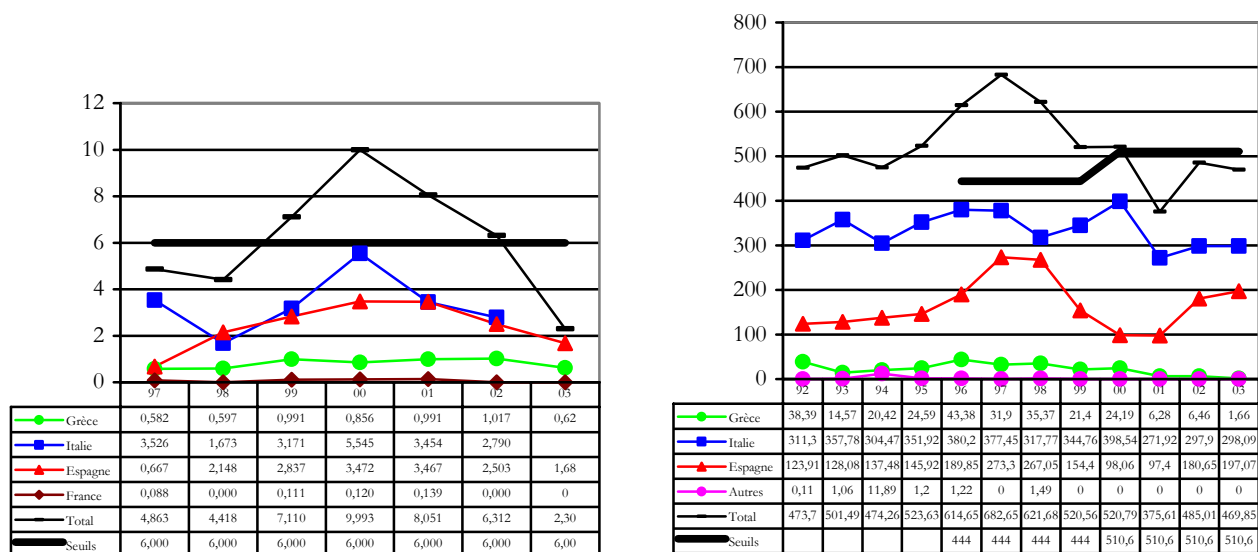
Figure 33 : Production d'oranges (gauche) et de petits agrumes (droite) livrées à la transformation (1 000 t) entre 1992 et 2003 en UE-15 et niveau des seuils



Source : CE, 2005

⁷⁸ Des seuils avant 1996 existaient également mais ils englobaient les retraits et les fruits expédiés à la transformation. Ils ne sont donc pas reportés ici.

Figure 34 : Production de pamplemousses (gauche) et de citrons (droite) livrés à la transformation (1000 t) entre 1997 et 2003 en UE-15 et niveau des seuils



Source : CE, 2005

A partir de ces données on constate :

- une forte augmentation des livraisons à la transformation pour les oranges, l'Italie étant l'EM qui participe le plus à cette augmentation alors que l'Espagne reste en retrait à partir de 2000. On voit là, certainement l'effet de l'amélioration continue des vergers d'Espagne (marché du frais prédominant) alors que ceux d'Italie et de Grèce sont globalement moins dynamiques et donc plus tournés vers la transformation,
- un dépassement régulier des seuils pour l'orange et les petits agrumes⁷⁹,
- une forte augmentation des petits agrumes livrés à la transformation, ce qui est un effet mécanique de l'augmentation des superficies en petits agrumes (clémentinisation des vergers surtout en Espagne et Italie) malgré la forte baisse des satsumas pour segments,
- une très forte chute des citrons après 1998, du fait de la concurrence internationale sur les jus de citron d'Argentine (voir QE 1). De ce fait les seuils ne sont plus dépassés en fin de période,
- une très forte baisse également des pamplemousses en fin de période, due à une forte concurrence des importations, malgré des dépassements de seuil en milieu de période. Dans tous les cas, les quantités concernées sont très limitées (3/1000 des expéditions d'oranges).

Les expéditions à la transformation sont donc caractérisées par une hausse des oranges et des petits agrumes qui sont sur des marchés porteurs et une diminution des citrons et des pamplemousses qui sont sur des marchés très concurrentiels. Parmi les petits agrumes, il a toutefois été montré à la QE 1 que le marché des satsumas pour segments s'était effondré ces dernières années, du fait des importations en provenance de Chine. Pour tous les fruits, les dépassements de seuils sont réguliers et souvent significatifs. Pour les raisons évoquées ci-dessus, la tendance est à la hausse des dépassements pour les oranges et les petits agrumes et au retour au niveau des seuils ou sous ces niveaux pour les citrons et les pamplemousses.

⁷⁹ Il n'existe pas de distinction de seuil au sein des petits agrumes. Ainsi les satsumas, les clémentines et les mandarines sont elles mélangées dans ces seuils.

5.2.2.5 Effet des seuils et de leur évolution en 2000 sur les expéditions à la transformation

Les seuils étant très souvent dépassés entre la réforme de 1996 et celle de 2000, ceci a conduit à des forts abattements d'aide durant toute cette période (voir QE 2). Ainsi, ces abattements ont été de 30 à 42 % pour les oranges, de 36 à 44 % pour les citrons et de 0 à 29 % pour les petits agrumes, pour des dépassements de seuils variant de 359 838 t à 501 294 t pour les oranges, de 160 991 t à 197 040 t pour les citrons et atteignant 92 915 t pour les petits agrumes en 2000/01. On peut donc dire qu'il aurait pu y avoir à cette période, une contrainte forte de l'envoi d'agrumes à la transformation, du fait d'un niveau d'aide plus faible, induit par ces abattements. Ceci d'autant plus que la rémunération (prix + aide) a également beaucoup baissé après la réforme de 1996, dans beaucoup d'EM ou de régions (voir QE 2), du fait du cumul des abattements, avec une chute des prix payés par les transformateurs. Dans la réalité, on ne voit pas d'effet très évident et significatif des seuils sur les quantités expédiées à la transformation. Sur des périodes de quelques années, les fruits qui diminuent sont ceux dont le marché est problématique pour d'autres raisons, comme expliqué précédemment (ex : citrons et pamplemousses). Pour les oranges et les petits agrumes, malgré des variations importantes, les expéditions poursuivent leur hausse, alors que souvent les abattements d'aide sont significatifs.

La réforme de 2000 remonte significativement les seuils de chaque catégorie d'agrumes (15 % pour les citrons, 20 % pour les petits agrumes, 26 % pour les oranges, et 267 % pour les pomelos), et transforme les seuils uniques communautaires par catégorie de fruits, en un système de seuils nationaux. De ce fait, les années suivant la réforme, voient peu de dépassements de seuils. Ce sont surtout les oranges qui constituent les grosses quantités de dépassement (de l'ordre de 100 000 t en 2003/04 et 2004/05) et les petits agrumes en 2005/06 pour 54 460 t. Les abattements d'aide sont donc plus rares et nettement plus réduits après la réforme et ne touchent dorénavant que les pays concernés par des dépassements (et seulement si le plafond communautaire est lui même dépassé). Ainsi à l'exception des pamplemousses qui ont des abattements allant jusqu'à 59 %⁸⁰, il n'y a pas d'abattements sur les citrons et les abattements d'aide sur les oranges ne dépassent pas 14,93 %. Seuls les petits agrumes en Italie en 2005/06 donnent lieu à un abattement de 44,26 %. On voit nettement avec ces données reportées au tableau ci-après, qu'avec cette réforme, l'aide retrouve souvent son niveau maximal ou presque et qu'ainsi elle redonne au marché de la transformation toute son attractivité.

Tableau 42 : Niveaux de paiement de l'aide communautaire par fruit (1 = pas d'abattement) de 1997 à 2006

	97/98	98/99	99/00	00/01	Réforme de 2000	01/02	02/03	03/04	04/05	05/06	
Oranges Espagne	0,58	0,68	0,69	0,7		1	1	1	1	1	1
Oranges Grèce	0,58	0,68	0,69	0,7		1	1	1	0,99	1	1
Oranges Italie	0,58	0,68	0,69	0,7		1	0,99	0,85	0,85	1	1
Citrons Espagne	0,64	0,56	0,62	0,64		1	1	1	1	1	1
Citrons Grèce	0,64	0,56	0,62	0,64		1	1	1	1	1	1
Citrons Italie	0,64	0,56	0,62	0,64		1	1	1	1	1	1
Petits agrumes Espagne	1	1	0,89	0,71		1	1	1	1	1	1
Petits agrumes Grèce	1	1	0,89	0,71		1	1	1	1	1	1
Petits agrumes Italie	1	1	0,89	0,71		1	1	1	1	1	0,56
Pamplemousses Espagne	1	1	1	1		0,92	0,41	0,46	0,84	1	1
Pamplemousses Grèce	1	1	1	1		1	0,89	0,8	0,93	1	1
Pamplemousse Italie	1	1	1	1		1	0,72	0,67	1	1	1

Source : Elaboré par Agrosynergie à partir de la réglementation CE

On peut donc dire qu'en relevant les seuils, la réforme de 2000 a contribué à un meilleur approvisionnement du marché de la transformation pour les oranges en particulier et certains petits

⁸⁰ Mais qui ne concernent que des quantités réduites : maximum de 2 155 t

agrumes (hors satsumas). En revanche, pour les citrons et les pamplemousses, la réforme n'a pas changé le processus de pertes de part de marché que ces produits avaient par ailleurs, du fait de la concurrence internationale accrue sur ces produits.

Si l'on examine si l'aide a eu un effet sur le niveau de replantation (et donc si elle concourt à long terme à diminuer sa propre efficacité) on s'aperçoit que les EM qui utilisent relativement le plus l'aide (l'Italie et la Grèce) n'ont pas augmenté leur superficie d'agrumes. Les grosses variations de superficie concernent :

- l'augmentation (18 % de 2000 à 2003) des petits agrumes en Espagne (tournés vers le marché du frais et donc peu destinés à la transformation) dont la superficie est maintenant proche de celle des orangers⁸¹,
- la diminution (- 12 % de 2000 à 2003) des citrons en Italie qui montre la difficulté sur ce marché à la fois sur le frais et la transformation (voir QE 1).

Les augmentations d'expéditions d'agrumes à la transformation (constituées en très grande partie par les oranges) sont donc plus le fait de décisions de certains producteurs de choisir une certaine facilité en ne renouvelant pas leurs vergers et profitant de l'aide à la transformation. On voit en effet bien sur la figure 33 p 86 que l'Italie et la Grèce à partir de 1999 augmentent significativement leurs expéditions d'oranges à la transformation alors que les superficies de vergers restent inchangées. Certaines régions se spécialisant en envoyant une part très majoritaire de leur production à la transformation comme la Calabria.

5.2.2.6 Evolution de la demande en agrumes frais et transformés

La consommation des jus d'agrumes est en hausse sensible sur la période, ce qui montre que le marché est de plus en plus demandeur. Le tableau ci-après montre l'évolution de la consommation d'oranges fraîches et de jus d'orange dans l'UE de 1988 à 1999.

Tableau 43 : Evolution de la production et de la consommation d'oranges fraîches et de jus d'orange entre 1988 et 1999 dans l'UE (000 t)

	Production d'oranges			Consommation		
	Production totale	Quantité transformée	Evolution transformation UE en indice	Oranges fraîches	Jus d'orange	Evolution consommation UE en indice
1988	5 344	1 024	100	5 000	5 559	100
1989	5 850	1 303	127	5 209	6 461	116
1990	5 385	828	81	5 180	6 204	112
1991	5 276	1 462	143	4 289	7 698	138
1992	6 222	1 158	113	5 444	7 640	137
1993	5 155	1 040	102	4 202	7 346	132
1994	5 689	1 321	129	4 300	8 449	152
1995	5 203	1 592	155	3 849	10 626	191
1996	5 131	1 530	149	4 039	10 959	197
1997	5 847	1 959	191	4 183	11 817	213
1998	4 810	1 155	113	3 969	12 412	223
1999	5 873	1 570	153	4 682	11 567	208

Source : CE, 2001

Comme on peut le voir, le marché du frais des oranges dans l'UE est en repli, alors que celui des jus absorbe une part de plus en plus importante de la production européenne. Par ailleurs, la consommation de jus d'orange a été multipliée par deux sur la période, ce qui montre un changement

⁸¹ Il existe toutefois en Andalousie, un projet qui tend à développer les plantations d'orangers destinées préférentiellement à la transformation avec des variétés dédiées.

profond de comportement, les consommateurs européens achetant les agrumes de plus en plus sous la forme de jus (le plus souvent importés d'ailleurs⁸²). Le tableau ci-dessous, montre cette tendance sous une autre forme, au travers de la part que représentent les agrumes transformés, dans la consommation totale d'agrumes, en équivalent fruits frais.

Tableau 44 : Evolution de la part des agrumes transformés dans la consommation totale d'agrumes en Europe (%) entre 1993 et 2001

1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
60 %	63 %	70 %	69 %	69 %	72 %	68 %	71 %	71 %

Source : CLAM

La demande de jus d'agrumes tire donc le marché très fortement sur la période étudiée. Toutefois, bien que le marché soit très porteur pour les jus d'agrumes, on remarque tout de même les difficultés rencontrées par les producteurs européens, pour vendre leurs jus. La QE 1 traite de ce point particulier que nous ne développons donc pas ici. Tout au plus, peut il être rappelé que près de 90 % des agrumes consommés en jus en EU 25 (en équivalent fruit frais) proviennent actuellement d'importation. Le marché de la Communauté est donc largement dominé par ces produits.

La difficulté d'écoulement des produits peut être montrée au travers de l'évolution des stocks qui globalement augmentent. Le détail des stocks par jus et par année, est reporté au § 4.4.5 de description de la filière. Malgré les imprécisions de ces données qui ne distinguent pas les jus par concentration⁸³, elles montrent des tendances générales :

- certains pays ont plus de difficultés à écouler leurs stocks. C'est en particulier le cas de l'Italie et de la Grèce qui, sur la quasi-totalité de leurs campagnes, ont des stocks supérieurs au ¼, voire à la moitié de la production de l'année,
- certains fruits ont des stocks systématiquement élevés⁸⁴. C'est le cas en particulier des pamplemousses et des segments avec pour ces derniers une forte augmentation sur la période,
- l'orange est le fruit sur lequel la part des stocks relatifs est la plus faible, toutefois elle augmente significativement en fin de période en Espagne qui est le second plus gros producteur.

Ces données semblent montrer une certaine difficulté à écouler les productions (voir QE 1), mais les très grandes imprécisions sur les données de stocks dont nous disposons, ne permettent pas de l'affirmer. Par ailleurs, les stocks peuvent également jouer un rôle technique dans l'industrie de la boisson. La qualité des fruits étant variable au cours de la campagne, les jus "bruts", diffèrent selon les époques. Acides en début de récolte, ils sont de plus en plus sucrés à mesure que la saison avance. Le stock de jus peut donc être également une stratégie des industriels pour disposer en début de campagne de jus sucrés de la campagne précédente, à mélanger avec les premiers jus de la campagne suivante, trop acides pour répondre aux demandes des clients.

5.2.2.7 Qualité de la matière première et variétés livrées à la transformation

La QE 2 traite déjà de la qualité de la matière première. De cette analyse, il ressort deux points importants relatifs à la gestion de la qualité dans les contrats :

- les standards minimaux de qualité du règlement européens sont globalement observés,
- bien que cela existe, les industriels utiliseraient peu de grilles valorisation de la qualité dans la fixation des prix avec les OP.

⁸² Voir la QE 1 qui traite de ce sujet

⁸³ Voir les réserves que nous avons émises au § "sources de données et limites"

⁸⁴ Voir détail en annexe Q2

Le marché des agrumes destinés à la transformation reste donc bien avant tout un marché de sous produits, qui n'ont pu trouver preneur sur le marché du frais, globalement cinq à dix fois plus rémunérateur⁸⁵ que celui de la transformation, selon les fruits et les années. La qualité en tant que telle y joue donc un rôle secondaire, dans la relation technique et financière entre les partenaires. L'avis des industriels sur la qualité des produits qui leur sont envoyés est d'ailleurs, assez critique en Grèce⁸⁶ et en Calabria⁸⁷ alors qu'il est plutôt bon en Sicilia et Espagne. Cet avis montre donc assez bien que les zones où les fruits pour la transformation sont les mieux rémunérés (car destinés au marché du jus naturel) sont celles où les industriels sont les plus satisfaits. L'étude de cas de Grèce mentionne ainsi que du fait des prix très bas, les producteurs négligent leurs vergers pour diminuer les coûts de production et livrent ainsi à la transformation des petits fruits.

En ce qui concerne les variétés, en dehors des satsumas qui sont quasiment exclusivement cultivées pour être transformées en segments, le marché de la transformation absorbe les écarts de tri et les surplus du marché du frais. C'est donc le marché du frais qui guide ces choix variétaux, la transformation subissant ces choix. Ceci est d'ailleurs un vrai problème pour l'industrie car ainsi, elle ne dispose pas de variétés adaptées au jus comme ses concurrentes du Brésil ou des USA. De ce fait, les jus produits sont de moindre qualité et les rendements en jus et en °Brix moindres (voir QE 1). L'aide à la transformation n'incite donc pratiquement pas à l'amélioration de la qualité ainsi qu'à la plantation de variétés adaptées à la transformation⁸⁸.

5.2.2.8 Changement de prix lors des réformes

Sur la période étudiée, il y a eu deux régimes d'aide. Un premier qui attribuait l'aide au transformateur, sous réserve que celui-ci paye au producteur un prix minimal et un second régime qui attribue l'aide au producteur (via l'OP) et supprime le prix minimal qui est le système actuel. Le tableau ci-dessous donne l'évolution du montant de l'aide attribuée aux transformateurs sur la période avant la réforme, les prix minimum qui devaient être payés par le transformateur au producteur et montre donc la charge à l'industrie qui peut être estimée par différence entre l'aide perçue et le prix minimal payé au producteur. Les pamplemousses qui ne faisaient pas l'objet d'une aide sur cette période, ne sont pas reportés dans le tableau.

Tableau 45 : Evolution du montant des aides à la transformation d'agrumes (AT), du prix minimum (PM) et de la charge à l'industrie (CI) de 1993 à 1996 dans la CE-12 (en écus/100 Kg)

	93/94			94/95			95/96			96/97		
	AT	PM	CI	AT	PM	CI	AT	PM	CI	AT	PM	CI
Oranges	9,44	11,88	2,44	10,78	13,53	2,75	11,10	15,33	4,23	9,43	14,18	4,75
Citrons	9,77	14,08	4,31	7,23	11,6	4,37	10,48	15,77	5,29	10,66	15,77	5,11
Satsumas	1,00	11,29	10,29	1,00	8,03	7,03	1,00	9,7	8,7	1,21	9,7	8,49

Source : calcul Agrosynergie à partir de données CE

Ces données montrent que la charge à l'industrie est très variable selon les fruits et les années. Elle augmente sur la période pour les oranges de 2,44 €100 Kg à 4,75 €100 Kg soit presque un doublement. Elle augmente plus modérément pour les citrons d'un peu moins de 20 % et elle diminue pour les satsumas de près de 20 %. Ces variations de prix ne sont alors que le résultat des évolutions de la réglementation, les prix étant encadrés par celle-ci.

⁸⁵ Hors aide

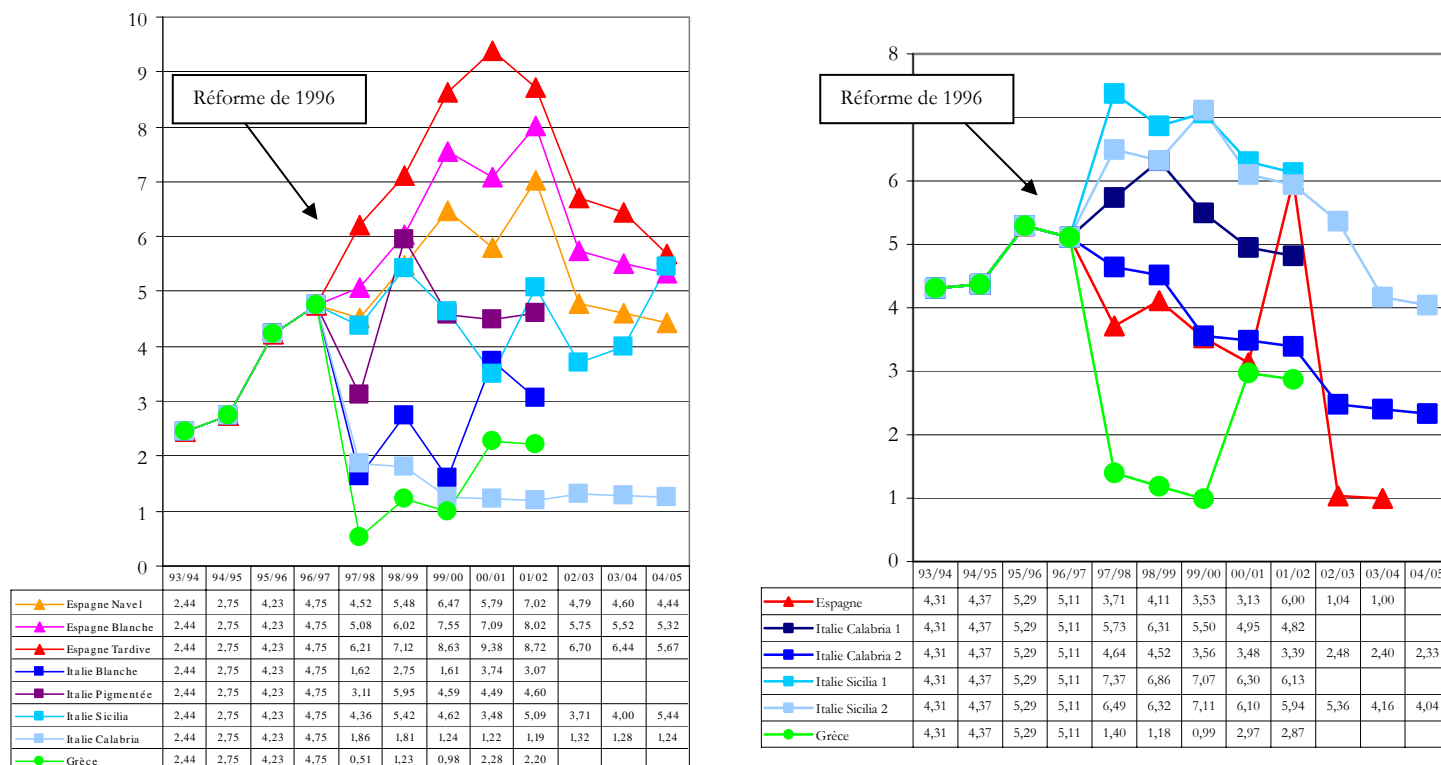
⁸⁶ L'étude de cas de Grèce, mentionne même une évolution dans la gestion des vergers tendant à réduire les coûts de production en limitant les opérations coûteuses comme l'éclaircissage des fruits, ce qui conduit à la production d'un grand nombre de fruits de petite taille de moins bonne qualité que par le passé.

⁸⁷ Selon les études des cas d'Italie.

⁸⁸ Il existe néanmoins un projet d'envergure en Andalous où des vergers ont été plantés avec comme but principal la transformation. Ces vergers ont donc été plantés de variétés dédiées à la transformation.

Par la suite, le régime a complètement changé et les prix payés par l'industriel sont devenus libres. La QE 2 analyse cet effet sur la rémunération du producteur. A partir des mêmes données sur les prix couramment pratiqués par les industriels dans les 3 EM plus gros producteurs d'agrumes, pour les oranges et les citrons destinés à l'industrie, nous pouvons présenter l'évolution de la charge à l'industrie, sur la période 1993 - 2003⁸⁹. Ces deux graphiques montrent des situations très contrastées entre EM et entre fruit, allant d'une baisse drastique des prix à une augmentation significative.

Figure 35 : Evolution des prix payés par l'industrie pour l'achat des oranges (gauche) et citrons (droite) destinés à la transformation sur la période 1993 - 2005 pour les oranges et 1993 - 2000 pour les citrons pour des contrats pluriannuels, pour les trois EM plus gros producteurs (en € constants/100 Kg à partir de 1996).



Source : Elaboration Agrosynergie à partir de données EM via CE et opérateurs du secteur

Le cas des oranges

Pour examiner les effets par période nous avons effectué des moyennes (non pondérées) entre les prix constatés sur les 3 périodes. Ces données sont reportées aux tableaux ci-après.

Tableau 46 : Moyennes des prix d'achat d'oranges pour la transformation pour les périodes avant réforme de 1996, entre les deux réformes et après la réforme de 2000, dans les 3 EM étudiés (en € constants/100 Kg)⁹⁰.

	Avant réforme 1996 (depuis 1992)	Entre réformes 1996 et 2000	Après réforme de 2000	Ecart période 2/période 1	Ecart période 2/ période 3
Espagne Tardive	3,91	7,32	7,38	+ 87,23	+ 0,87
Espagne Blanche	3,91	6,22	6,34	+ 58,96	+ 2,02
Espagne Navel	3,91	5,49	5,33	+ 40,39	-2,95
Italie Sicilia	3,91	4,80	4,35	+ 22,79	-9,48

⁸⁹ Ces séries bien qu'incomplètes et basées sur des prix moyens, permettent tout de même de voir les tendances.

⁹⁰ Les prix après la réforme de 2000 sont à prendre avec précaution car la moyenne est calculée sur les années disponibles qui ne sont pas identiques entre les EM

	Avant réforme 1996 (depuis 1992)	Entre réformes 1996 et 2000	Après réforme de 2000	Ecart période 2/période 1	Ecart période 2/ période 3
Italie Pigmentée ⁹¹	3,91	4,55	4,55	+ 16,35	-0,09
Italie Blanche ⁹²	3,91	1,99	3,40	-49,03	+ 70,77
Italie Calabria	3,91	1,64	1,25	-58,17	-23,55
Grèce	3,91	0,91	2,24	-76,79	+ 147,01

Source : Données CE élaborées par Agrosynergie

Ces données montrent bien que la réforme de 1996 n'a pas été suivie des mêmes effets partout. En Espagne il y eu une forte augmentation (+ 40 à + 87 %) du prix d'achat de la matière première. En Sicilia cette hausse a également eu lieu mais de manière plus réduite (+ 22 %). En revanche en Calabria la baisse a été de 58 % et en Grèce de 77 %. La réforme de 2000 a vu peu d'évolution significative de ces prix, en dehors d'une hausse de 70 % des oranges de variétés blanches en Italie et d'une poursuite de la baisse des prix en Calabria. En Espagne on note une lente érosion en € constant liée sans doute à plus de disponibilités. En revanche, en Grèce une nette correction à la hausse s'opère sur cette période qui ne permet toutefois pas de revenir aux prix avant réforme de 1996, ni d'ailleurs de rejoindre le niveau de prix des autres régions.

On voit donc ici à nouveau, l'effet de la stratégie des industriels qui est très liée aux produits qu'ils fabriquent : jus naturel et jus pasteurisé en Espagne et Sicilia, qui rémunèrent mieux les producteurs, (car le prix jus est plus élevé), et jus concentré en Calabria et Grèce qui les rémunèrent beaucoup moins (car le prix du jus est plus bas et contraint par celui des jus importés du Brésil). De plus, sur la fin de la période, les prix des jus concentrés importés ont été ajustés à la baisse (voir QE 1), ce qui a encore plus touché les industries orientées vers ce jus.

Le cas des citrons

Pour les citrons, la situation est semblable en début de période et différente à la fin. En début de période le principal producteur d'Europe, l'Italie, a besoin de matière première et il est donc capable d'avoir des prix soutenus (+19 % à +44 %) ⁹³. En revanche sur la seconde partie de la période, la concurrence internationale devient vive et beaucoup de production ne trouve pas preneur et les cours chutent (-13 % à -31 %). En Espagne et en Grèce qui sont des marchés plus limités, les cours chutent dès la réforme de 1996, en Grèce on peut même dire qu'ils se sont effondrés (-76 %). Après 2000, la baisse des cours se poursuit en Espagne mais la Grèce voit ses prix augmenter de 145 % revenant ainsi au niveau de ceux d'Espagne et de Calabria ⁹⁴. La baisse des cours en fin de période constatée sur presque tous les marchés est, selon nos entretiens et l'analyse des données d'échanges, directement liée à la concurrence internationale, en particulier des jus venant d'Argentine (voir QE 1).

Tableau 47 : Moyennes des prix d'achat de citrons pour la transformation pour les périodes avant réforme de 1996, entre les deux réformes et après la réforme de 2000, dans les 3 EM plus gros producteurs étudiés (en € constants/100 Kg) ⁹⁵.

	Avant réforme 1996 (depuis 1992)	Entre réformes 1996 et 2000	Après réforme de 2000	Ecart période 2/période 1	Ecart période 2/ période 3
Italie Sicilia 1	4,92	7,10	6,21	+ 44,27	-12,51
Italie Sicilia 2	4,92	6,64	5,39	+ 34,93	-18,86
Italie Calabria 1	4,92	5,85	4,88	+ 18,76	-16,51
Italie Calabria 2	4,92	4,24	2,94	-13,94	-30,65
Espagne	4,92	3,78	2,79	-23,16	-26,23
Grèce	4,92	1,19	2,92	-75,83	+ 145,59

Source : Données CE élaborées par Agrosynergie

⁹¹ Surtout produite en Sicilia

⁹² Surtout produite en Calabria

⁹³ Une série en Calabria montre toutefois une chute des prix par rapport à l'autre qui montre une hausse.

⁹⁴ Les quantités concernées sont toutefois faibles, le verger grec étant surtout constitué d'orangers.

⁹⁵ Les prix après la réforme de 2000 sont à prendre avec précaution car la moyenne est calculée sur les années disponibles qui ne sont pas identiques entre les EM.

Le cas des pamplemousses et des satsumas

Comme vu à la QE 2, nous ne disposons que de très peu de données fiables sur les prix des satsumas et des pamplemousses expédiés à la transformation. Il apparaît tout de même clair, de ces quelques données, que les cours sont à la baisse sur la période :

- pour les satsumas du fait de la concurrence des produits de Chine qui a conduit à un effondrement de ce secteur en quelques années (voir QE 1),
- pour les pamplemousses du fait d'un désintérêt progressif des opérateurs sur ce produit très concurrencé par les jus en provenance des USA et subissant, de plus, des abattements d'aide très importants pour dépassement de seuil.⁹⁶

5.2.2.9 Prix de vente des produits issus de la première transformation

Nos enquêtes et nos études de cas ont permis de collecter quelques données sur les prix des produits industriels, mais ceci est très disparate et nous ne disposons jamais de séries historiques⁹⁷. Au plan qualitatif, il est mentionné dans l'étude de cas de Calabria une grande stabilité de ces prix industriels sur la période, mais cette information ne concerne que les jus concentrés. Compte tenu de l'absence de données fiables sur ces prix, nous avons pris comme *proxy*, l'évolution du prix des exportations européennes, qui reflètent sans doute assez bien, les prix industriels européens. Le tableau ci-dessous fournit le détail de ces prix.

Tableau 48 : Prix des exportations communautaires (UE-25) de jus d'orange en €100 Kg de jus par type de produit selon les codes NC, toutes origines confondues⁹⁸

Types de jus ⁹⁹	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	Ratio début/fin
2009 11 11	80,25	84,61	134,23	104,39	112,00	119,90	117,31	133,97	106,74	137,17	+71 %
2009 11 19	65,73	68,55	81,89	180,56	95,61	118,50	149,00	97,98	125,13	147,94	+125 %
2009 11 91	23,71	58,33	103,35	69,16	114,22	103,74	138,61	77,57	90,71	65,71	+177 %
2009 11 99	127,09	145,37	142,57	142,90	144,90	131,51	130,80	113,78	121,89	104,60	- 18 %
2009 12 00								60,72	58,20	56,41	
2009 19 11	64,23	56,67	64,84	91,10	88,12	96,52	70,35	54,74	60,69	67,81	+ 6 %
2009 19 19	59,74	104,88	112,27	90,57	89,73	91,67	73,74	81,87	59,87	73,52	+ 23 %
2009 19 91	60,12	62,98	69,28	91,64	702,00	171,91	94,87	72,71	89,56	110,76	+84 %
2009 19 98								95,12	106,27	96,78	
2009 19 99	54,00	61,18	74,09	70,09	77,66	79,16	77,87				

Source : Comext 2006

Ces données montrent une tendance générale à la hausse. En effet si l'on compare pour les produits ayant des séries complètes, les cours moyens 1995 - 1996 aux cours moyens 2003 - 2004 on note quatre hausses fortes (71 à 177 %), deux faibles hausses (6 et 23 %) et une seule baisse (de 23 %) ¹⁰⁰. Ces produits communautaires industriels ont donc bien augmenté sur la période, alors que le coût de la matière n'a réellement augmenté qu'en Espagne.

⁹⁶ Selon les EM de 11 à 59 % en 2002, 20 à 54 % en 2003, 7 à 16 % en en 2004.

⁹⁷ Ces données sont très difficiles à obtenir car les industriels les considèrent comme sensibles.

⁹⁸ Les définitions des produits, issus de la nomenclature commune NC sont reportées en annexe QE 1.

⁹⁹ Les définitions des produits, issus de la nomenclature commune NC sont reportées en annexe QE 1.

¹⁰⁰ Un calcul des prix moyens en équivalent fruit frais aurait mieux montré cette évolution, mais ce calcul n'est pas possible car nous ne connaissons pas les concentrations précises de chacun des types de jus concentrés.

5.2.2.10 Part de l'aide dans le prix du jus industriel

En l'absence de séries de prix industriels relevés systématiquement, nous avons donc retenu comme donnée *proxy* les prix des exportations¹⁰¹ de jus d'orange de l'UE. En partant des bases moyennes de prix de la matière première, données à la QE 2 ainsi que sur les montants d'aide pour la campagne 2002, on peut approcher la part de l'aide et du prix d'achat de la matière première, dans le prix industriel par EM. Etant données les approximations faites sur les différents paramètres entrant dans ce calcul, ces données sont plus à considérer comme des ordres de grandeurs que comme des valeurs précises.

Tableau 49 : Estimation de la part du prix d'achat de la matière première dans le prix "industriel" pour les oranges en 2002 dans les 3 EM étudiés

	Espagne	Grèce ¹⁰²	Italie
Moyenne prix d'achat de la matière première au producteur (2002)	9,52	2,93	4,52
Montant de l'aide (contrats pluriannuels) en 2002	11,33	11,33	11,33
Taux de transformation moyen selon étude de cas (Moy sur 3 campagnes)	2,58	2,95	3,05
Coût d'achat de la matière première pour 100 Kg de jus	24,56	8,64	13,79
Montant de l'aide pour 100 Kg de jus	29,23	33,42	34,55
Prix de vente moyen intra UE des jus de type 20091200¹⁰³	50,14	47,37	65,83
Prix de vente moyen exportation des jus de type 20091200¹⁰⁴	47,30	39,05	35,80
Part prix achat matière première dans prix de vente industriel intra UE	49 %	18%	20,9 %
Part prix achat matière première dans prix de vente exportation	51,9 %	22%	38,5 %
Part de l'aide dans le prix du jus industriel (voir principes du calcul ci-après)	36 à 38 %	34 à 39 %	41 à 46 %

Source : Elaboration Agrosynergie sur données CE, Comext, EM et études de cas

Ces calculs permettent donc d'estimer l'ordre de grandeur de participation du prix d'achat des fruits, au prix des jus industriels à la frontière. Il est d'environ 50 % en Espagne, 20 à 40 % en Italie et environ 20 % en Grèce. Ces données confirment le fait que les fruits sont payés plus chers en Espagne et dans une partie de l'Italie (Sicilia) et bien moins chers en Calabria et Grèce.

En ce qui concerne l'aide, si on considère que l'aide diminue le prix de vente des produits industriels (en baissant le coût de la matière première), alors on peut faire la supposition que le prix "réel" du produit industriel serait le prix auquel le produit serait vendu, si le total prix d'achat de la matière première + aide était payé par le transformateur (même si on peut légitimement penser qu'il serait plus faible). A partir de cette hypothèse, on peut estimer la part de l'aide, dans le prix vendu par l'industriel, à partir du calcul suivant :

Aide

$$\text{Part de l'aide dans le prix de vente} = \frac{\text{Aide}}{\text{Prix de vente industriel} + \text{aide}}$$

Dans ces conditions, l'aide interviendrait pour environ 36 % à 38 % du prix théorique du produit industriel en Espagne, 41 % à 46% en Grèce et 34 % à 49 % en Italie. On peut donc dire que la part de l'aide dans la réduction des prix industriels est de cet ordre¹⁰⁵. Dans la réalité, il y a fort peu de chance pour que les industriels augmentent leur prix d'autant, dans la mesure où ils sont sous la menace du prix des jus importés très compétitifs, au moins ceux qui sont spécialisés sur les jus concentrés.

¹⁰¹ Ces prix ne sont pas distingués par pays d'origine.

¹⁰² Les prix des produits de Grèce sont très variables selon les années, marquant sans doute des expéditions de quantités réduites.

¹⁰³ Les prix qui ont été pris pour base sont ceux des expéditions intra UE. Ceux des exportations proprement dites (hors UE) leur sont significativement inférieurs.

¹⁰⁴ Les prix qui ont été pris pour base sont ceux des expéditions intra UE. Ceux des exportations proprement dites (hors UE) leur sont significativement inférieurs.

¹⁰⁵ Dans cette hypothèse théorique il y aurait captation totale de l'aide par l'industrie, ce qui n'est pas vérifié. Elle est simplement prise pour permettre d'évaluer le poids de l'aide à ce niveau de la filière.

5.2.2.11 Analyse du comportement stratégique des membres de la filière et effet de la réforme de 2000

Les industriels des jus semblent avoir peu de marge de manoeuvre pour développer leur marché. En effet la QE 1 montre que les produits importés font le marché, simplement parce qu'ils y représentent plus de 90 % de la consommation. Ils déterminent donc largement les prix communautaires qui doivent tenir compte de cette concurrence pour tenter de conserver des parts de marché à la fois dans l'UE et hors d'Europe. Mais force est de constater qu'ils y parviennent difficilement (voir QE 1).

Dans le même temps, l'industrie pourrait techniquement produire plus qu'elle ne le fait. Ceci est confirmé par les études de cas d'Italie qui mentionnent que plus des $\frac{3}{4}$ des industries fonctionnent moins de 150 jours / an et que l'offre est concentrée sur une période trop courte, et par les études de cas d'Espagne qui rapportent que l'industrie n'y aurait un taux d'utilisation que de 30 %. Toutefois, si celle-ci ne se développe pas plus, c'est que malgré ses capacités industrielles, le marché est très concurrentiel¹⁰⁶. La demande du marché des jus d'agrumes étant en constante et forte augmentation, on peut donc en conclure que si le marché de la transformation ne se développe pas beaucoup plus, c'est que les industriels ne peuvent pas payer plus cher la matière première¹⁰⁷.

Par ailleurs, on constate qu'il n'y a pas de stratégie des opérateurs vis-à-vis de la gestion de seuils car il n'y a pas d'organisation globale de la filière. Ainsi, après 2000, les opérateurs de la filière ont profité diversement selon les EM, des nouveaux seuils, et donc du relèvement consécutif des niveaux d'aide (retour quasi systématique au taux plein). Pour ceux d'Italie et de Grèce pour les oranges, ces nouveaux seuils leur ont permis de meilleurs niveaux d'approvisionnement des industriels (voir figure 33 p 86). Cela n'a pas été le cas en Espagne où au moins en partie, du fait de la spécificité de cette filière, qui passe à moins de 50 % par les OP, l'Espagne n'a pas été capable de remplir son seuil de transformation. Ce pays est toutefois résolument tourné vers le marché du frais. On peut donc dire que le relèvement des seuils a globalement contribué à une amélioration du niveau d'approvisionnement de l'industrie du jus surtout en Italie et en Grèce. En dehors de cette opportunité, il n'y a pas eu comme dit plus haut, de comportement stratégique des opérateurs vis-à-vis des seuils. Il ne peut d'ailleurs y en avoir facilement. En effet, dans un secteur où la majorité des contrats sont pluriannuels, les dépassements de seuils étant constatés en fin de campagne, personne ne peut piloter réellement ce dispositif (dont par ailleurs les abattements d'aide sont appliqués l'année suivant les dépassements). Ce sont donc seulement les signaux à moyen terme qu'il émet, qui sont perçus par les opérateurs, au travers d'un niveau moyen d'aide sur une période.

Le niveau de l'aide à taux plein, n'a toutefois pas été calculé, à notre connaissance, pour atteindre un niveau de compensation donné pour le producteur. Les dépassements de seuils et donc les fluctuations du niveau de l'aide dans le temps ne sont alors, pas un problème en soi. On peut simplement supposer que le marché s'adapte dans le temps, en se stabilisant autour des quantités pour lesquelles l'aide reste suffisamment attractive pour le producteur. Il a toutefois été montré dans cette question que sur la période 1996 – 2000 pour les oranges, des abattements de plus d'un tiers de l'aide, n'avaient pas significativement limité les expéditions à la transformation. Dans ces conditions, l'aide joue encore un rôle suffisamment attractif pour que la filière abonde le secteur de la transformation et même que certains opérateurs se tournent dorénavant résolument vers la transformation comme débouché principal :

- soit en y expédiant les fruits trouvant difficilement preneur sur le marché du frais (ex : vieux vergers de variétés moins appréciées en Calabria),
- soit en plantant des vergers dédiés à la transformation (ex : projet spécifique de transformation en Andalousie).

¹⁰⁶ Ceci est très vrai pour le jus concentré d'orange et le jus de citron, et moins vrai pour le jus d'orange non concentré. Pour les segments, la concurrence des produits d'importation est tellement vive que les quantités transformées dans l'UE sont en constante et forte réduction.

¹⁰⁷ Il existe pourtant de fortes disparités de prix entre les régions et les EM, mais ces disparités reflètent surtout le segment de marché occupé par ces industries : jus naturels ou jus concentrés.

En développant ainsi ce type de créneau, où 100 % ou presque des fruits d'un verger vont à la transformation¹⁰⁸, le secteur de la transformation va inévitablement dépasser les seuils très significativement, avec des conséquences assez difficiles à prévoir, en dehors de la baisse mécanique du niveau de l'aide unitaire, bien sûr. Parmi les autres conséquences facilement prévisibles, figure la perte du rôle de régulateur que le marché de la transformation a pour les producteurs orientés vers la qualité, dans le marché du frais. Ceci pose le problème de l'objectif même de l'OCM qui a construit cet instrument pour venir en appui au marché du frais et non pour développer un marché autonome de la transformation (voir considérant n° 7 du règlement du Conseil n° (CE) 2202/96 qui stipule "Eviter que le recours à la transformation (...) ne devienne, de façon systématique, un débouché alternatif").

D'une manière générale, le niveau actuel d'aide à taux plein (ou même diminué d'un tiers), met en évidence la difficulté qui existe à concilier dans un même dispositif :

- l'appui à une filière destinée au frais, en favorisant l'expédition des écarts de tris et des excès de production à la transformation, pour renforcer la filière,
- le développement d'une filière dédiée, profitant d'un système très favorable lorsqu'il est à taux plein et captant alors massivement l'aide.

De toute évidence les deux stratégies auront du mal à coexister à l'avenir.

5.2.2.12 Jugement évaluatif

L'augmentation cumulée en Europe, de la demande en jus d'agrumes et de la part des jus dans la consommation totale d'agrumes, a fourni aux transformateurs de l'UE un contexte favorable en terme de demande. De ce fait, en dehors des citrons, des satumas et des pamplemousses soumis à une forte concurrence étrangère, on constate une tendance générale à l'augmentation des quantités transformées sur la période en oranges et petits agrumes autres que les satumas (qui constituent plus des ¾ des expéditions à la transformation).

Pour tous les fruits, les dépassements de seuils sont réguliers et souvent significatifs avant 2000 impliquant des abattements de 30 à 42 % pour les oranges et de 36 à 44 % pour les citrons dans tous les EM. Le relèvement des seuils en 2000 (augmentation de 15 % pour les citrons, 20% pour les petits agrumes, 26 % pour les oranges, et 267 % pour les pomelos) a certainement contribué à un meilleur approvisionnement du marché de la transformation pour les oranges en particulier et certains petits agrumes (hors satumas). En revanche pour les citrons, les satumas et les pamplemousses, la réforme n'a pas changé le processus de pertes de part de marché que ces produits avaient par ailleurs, du fait de la concurrence internationale accrue sur ces produits.

Pour les oranges et les petits agrumes, les hausses de production des années précédant 2000, malgré des dépassements de seuils significatifs, ont montré que l'effet des seuils était peu visible à court terme sur la limitation des expéditions. Ceci est d'ailleurs assez logique car les dépassements de seuils sont constatés en fin de campagne et les abattements sont appliqués l'année suivant les dépassements. C'est donc un système qu'il est difficile, voire impossible, de piloter pour les opérateurs qui la plupart du temps sont liés par des contrats pluriannuels fixant quantité et prix. Ce sont donc seulement les signaux à moyen terme que le dispositif émet, qui sont perçus par les opérateurs, au travers d'un niveau moyen d'aide sur une période.

Les EM qui utilisent relativement les plus l'aide (l'Italie et la Grèce) n'ont pas augmenté leur superficie d'agrumes. Les augmentations d'expéditions d'agrumes à la transformation (constituées en très grande partie par les oranges) sont donc plus le fait de choix par certains producteurs d'une certaine facilité en ne renouvelant pas leurs vergers et profitant de l'aide à la transformation. L'Italie et la Grèce à partir de 1999 ont ainsi augmenté significativement leurs expéditions d'oranges à la transformation, alors que

¹⁰⁸ Actuellement ces vergers ne sont pas majoritaires du tout, mais ils prennent progressivement de l'importance.

les superficies de vergers restaient inchangées. Certaines régions se sont même spécialisées en envoyant une part très majoritaire de leur production à la transformation, comme la Calabria.

En ce qui concerne la qualité, les standards minimaux de qualité du règlement européen sont globalement observés, mais les industriels utilisent peu des grilles de qualité (plus contraignantes que les standards) dans la fixation de leur prix avec les OP. Le marché des agrumes destinés à la transformation reste donc bien un marché de sous produits, qui ne peut trouver preneur sur le marché du frais, globalement cinq à dix fois plus rémunérateur (hors aide). La qualité en tant que telle y joue donc un rôle assez mineur. Cette particularité confère d'ailleurs aux jus européens un handicap sur leur concurrents du Brésil ou des USA qui sont fabriqués à partir de variétés dédiées à la transformation (voir QE 1) avec un meilleur taux de sucre et moins d'acidité.

L'industrie pourrait techniquement produire plus qu'elle ne le fait. Ceci est confirmé par les études de cas d'Italie et d'Espagne. Toutefois, si celle-ci ne se développe pas plus, c'est que malgré ses capacités industrielles, le marché est très concurrentiel et les industriels sont obligés d'abandonner à la concurrence des parts importantes de marché¹⁰⁹. La demande du marché des jus d'agrumes étant en constante et forte augmentation, on peut donc en conclure que si le marché de la transformation ne se développe pas beaucoup plus, c'est que les industriels ne peuvent pas payer plus¹¹⁰.

En terme de prix, de la matière première, il n'existe pas d'observatoire de ces prix, et les séries dont nous disposons ne peuvent être considérées comme absolument fiables, toutefois elles montrent bien les tendances qui sont confirmées par nos enquêtes et nos entretiens. Ainsi, avant la réforme de 1996, avec les prix minimaux, tous les industriels payaient officiellement la matière première au même prix, par fruit pour l'ensemble de l'UE. Après la réforme de 1996 :

- pour les oranges, il y a eu deux tendances opposées qui ont conduit les prix d'achat de la matière première à augmenter en Espagne et Sicilia alors qu'ils baissaient fortement en Calabria et Grèce. La réforme de 2000 a provoqué peu de changement : on observe seulement la poursuite de la baisse en Calabria et une correction à la hausse en Grèce qui reste tout de même nettement sous les cours des autres EM. Le type de jus fabriqué par les industriels de ces régions est directement en lien avec ces prix : ainsi en Espagne et en Sicilia où la production de jus est tournée vers les jus non concentrés pasteurisés, les prix sont nettement meilleurs qu'en Grèce et Calabria où les jus concentrés (en concurrence directe avec les jus d'importation) dominant (voir QE 1),
- pour les citrons le même processus est observé après la réforme de 1996, avec une hausse en Italie et une baisse en Espagne et en Grèce. En revanche après la réforme de 2000 tous les prix sont orientés à la baisse (sauf en Grèce qui revient au niveau des autres EM) du fait de la forte concurrence internationale sur ce produit en jus et en frais,
- pour les pamplemousses et les satsumas, les marchés ont été orientés à la baisse du fait d'une forte concurrence internationale.

Les prix d'achats de la matière première n'ont donc pas suivi de tendance unique mais au contraire une grande variété de situations s'est développée, en fonction des marchés des EM et des fruits ainsi que de la concurrence internationale.

La part du coût de la matière première dans les prix industriels est très variable selon, les fruits, les EM et les années. Pour les oranges en 2002 elle a été estimée à environ 50 % en Espagne, 20 % à 40 % en Italie et plus de 80 % en Grèce¹¹¹. La part de l'aide dans le prix des produits industriels peut être estimée à environ 36 % à 38 % du prix du produit industriel en Espagne, 41 % à 46 % en Grèce et 34 % à 49 % en Italie.

¹⁰⁹ Ceci est très vrai pour le jus concentré d'orange et le jus de citron, et moins vrai pour le jus d'orange non concentré. Pour les segments, la concurrence des produits d'importation est tellement vive que les quantités transformées dans l'UE sont en constante et forte réduction.

¹¹⁰ Il existe pourtant de fortes disparités de prix entre les régions et les EM, mais ces disparités reflètent surtout le segment de marché occupé par ces industries : jus naturels ou jus concentrés.

¹¹¹ Pour la Grèce, la cohérence des données ayant permis d'élaborer ce tableau est à vérifier

D'une manière générale, le niveau actuel d'aide à taux plein (ou même un diminué d'un tiers), met en évidence la difficulté qui existe à concilier dans un même dispositif :

- l'appui à une filière destinée au frais, en favorisant l'expédition des écarts de tris et des excès de production à la transformation,
- le développement d'une filière dédiée, profitant d'un système très favorable lorsqu'il est à taux plein et captant alors massivement l'aide.

De toute évidence les deux stratégies auront du mal à coexister à l'avenir.

5.2.3 QE 4 - Dans quelle mesure l'aide a permis de fournir au consommateur des produits adaptés à ses attentes, en termes de prix et de qualité ?

5.2.3.1 Compréhension de la question et définition des mots clés

La question porte également sur les dynamiques de marché. Elle est centrée sur les impacts de l'aide à la transformation, sur la meilleure adéquation entre l'offre et les attentes des consommateurs en termes de prix et de qualité. Le régime d'aide à la transformation vise en effet à stabiliser les prix du marché dans le secteur des agrumes, et encourage (normalement) une amélioration de la qualité de la matière première et des techniques de commercialisation (au travers de l'incitation au regroupement de l'offre et de la contractualisation). Il s'agit donc de vérifier l'efficacité du régime d'aide par rapport à l'objectif d'assurer au consommateur communautaire un prix raisonnable (art.33 du traité de Rome). En substance, par "attentes du consommateur" on doit entendre le degré de satisfaction du consommateur en terme de juste rapport prix/qualité.

5.2.3.2 Critères de jugements et indicateurs

QE4 C1 - L'aide à la transformation des agrumes et ses modifications ont influencé (ou non) la dynamique entre les prix à la production et les prix à la consommation.

A - Comparaison de l'évolution des prix d'achat de la matière première par les transformateurs aux prix des produits vendus par les transformateurs et aux prix à la consommation.

B - Avis des transformateurs sur ce point.

QE4 C2 - L'aide à la transformation des agrumes et ses modifications ont permis (ou non) des prix à la consommation stables et comparables à l'évolution des prix des autres produits alimentaires.

A - Evolution du niveau interne des prix à la consommation des agrumes transformés et du niveau interne des prix à la consommation alimentaire.

B - Avis des transformateurs sur l'évolution des prix à la consommation et leur lien avec ceux à la production et l'aide à la transformation.

QE4 C3 - L'aide à la transformation et la définition de normes de qualité ont permis (ou non) une amélioration des différentes composantes de qualité prises en compte par le consommateur.

A - Formulation de l'importance des composantes de la qualité pour les consommateurs.

B - Comparaison entre qualité attendue par les consommateurs et qualité définie par les normes.

C - Indicateur évaluatif basé sur un jugement exprimé par un échantillon de transformateurs sur le lien entre normes de qualité des produits frais et qualité finale du produit.

5.2.3.3 Sources d'informations et limites

Quelques remarques préliminaires concernant les prix à la consommation et la notion de qualité sont importantes à préciser en préambule de la réponse à la question.

Prix à la consommation : ils dépendent fortement des stratégies de positionnement produit/marché des entreprises de transformation, ce qui engendre l'existence, pour un même type de produit, d'un éventail de prix très ample. Les prix à la consommation dépendent, en outre, des politiques commerciales de la distribution. En ce qui concerne les agrumes, ces produits sont extrêmement variés. Nous concentrerons donc l'analyse sur les principaux d'entre eux.

Notion de consommateur final : le consommateur final est une notion qui dans le cas présent ne nous paraît pas bien adaptée à la mesure de la qualité des produits. En effet, comme nous le montrons dans les store-checks que nous avons faits, le consommateur ne sait que très rarement l'origine

géographique des fruits qui ont servi à élaborer le jus. Il n'a donc aucun moyen de pouvoir juger les jus européens. Les seuls acheteurs des produits, pouvant faire une distinction entre produits importés et produits européens sont les industriels de la boisson. Ce sont eux qui doivent être convaincus du bon rapport qualité/prix des jus européens face à leur concurrent. Nous avons donc rencontré certains de ces acheteurs.

Qualité: la qualité est, dans le cas présent, un concept multifactoriel qui est loin de se limiter à la qualité technique. Les industries de transformation jouent sur les différentes composantes de la qualité (sécurité, couleur, goût, performances, emballage, connaissance et fiabilité de la marque, fonction d'usage du produit) pour améliorer leur compétitivité. En outre, à l'importance relative des différentes composantes citées ci-dessus, s'ajoute des aspects culturels et de comportements (tradition, styles de vie, etc.) des consommateurs. Ici encore, les acheteurs qui possèdent toute cette information sont les industriels de la boisson. Ils ont par ailleurs une panoplie de moyens techniques à leur disposition pour modifier le goût des jus en y réincorporant les arômes extraits lors des phases de concentration, selon les goûts des consommateurs par pays. Nous nous sommes donc attachés surtout à collecter l'avis de ces industriels, plus que celui du consommateur final, compte tenu de ce qui est dit précédemment sur l'ignorance du consommateur sur l'origine des produits qu'il consomme.

Pour le prix de la matière première reçu par le producteur nous avons pris les statistiques envoyées par les EM à la CE utilisées à la QE 2. Un certain nombre de réserves sont évoquées à cette question, sur les limites relatives à ces données, nous n'y revenons pas ici. Avant 1997, nous avons supposé que le prix au producteur était le prix minimum, tel que défini dans les différents règlements de l'époque.

Pour les données de prix "sortie usine", aucune série temporelle n'a été identifiée à ce jour dans les pays concernés. Nous utilisons comme *proxy*, les prix des jus à l'exportation de l'UE disponibles auprès de la CE (tout en sachant que ces prix incluent une part de transport). Ne seront analysés que les évolutions des prix des jus très concentrés et non concentrés, car les jus de concentrations intermédiaires font partie de catégories où il est très difficile de connaître la nature des produits concernés (ex : catégorie 20 à 67 ° Brix). Par ailleurs, pour éviter les écarts en valeur absolue, nous avons décidé de travailler en comparaison d'indices.

Pour les prix à la consommation, nous avons réalisé en 2006 un relevé dans des supermarchés européens. Celui-ci fournit une indication ponctuelle des prix à la consommation dans l'UE. Sont distingués les prix pour les jus faits à base de concentrés et ceux non faits à base de concentrés, en séparant les jus vendus dans les rayons "boisson" et ceux vendus au rayon "réfrigéré". Par ailleurs, le seul indice d'évolution des prix à la consommation du jus d'orange que nous ayons trouvé vient d'Allemagne, pour cet indice se pose la question de la provenance des jus consommés dans ce pays. S'agit-il en majorité de jus provenant du Sud de l'Europe ou bien de jus d'importation du Brésil ? Nos store-checks réalisés en Allemagne laissent penser qu'il s'agit très majoritairement, de jus d'importation. Toutefois, nous avons constaté par nos store-checks que les prix dans l'UE étaient d'une part assez homogènes par catégories et d'autre part toujours dépendants des prix des produits d'importation qui dominent le marché. Cet indice a donc été considéré comme fiable pour l'ensemble de l'UE.

5.2.3.4 Evolution des prix d'achat de la matière première par les transformateurs

La QE 3 analyse cette problématique et montre que pour les agrumes destinés à la transformation, une fois la période des prix minimums révolue, les coûts d'achat de la matière première par les transformateurs ont été :

- accrus pour les oranges tardives et les blanches en Espagne, ainsi que pour les citrons en Sicilia et dans une moindre mesure pour les oranges navel en Espagne et pour les citrons en Sicilia,
- maintenus pour les oranges pigmentées en Italie et pour les citrons en Calabria,

- diminués et très hétérogènes pour les citrons en Espagne,
- très significativement réduits pour les oranges blanches en Italie et toutes les oranges et les citrons en Grèce.

On a donc à faire à une très grande disparité de situations, les prix d'acquisition de la matière première ayant des écarts extrêmement importants les années les plus disparates (ex : pour les oranges en 2000-2001 : 1,40 €/100 Kg en Calabria et 10,82 €/100 Kg en Espagne). Nous avons vu également que ces prix sont très liés aux marchés sur lesquels les industriels se sont positionnés : jus naturel non concentré (Espagne et Sicilia) ou jus concentré (Calabria et Grèce).

5.2.3.5 Prix de vente des jus industriels européens

Nous n'avons pas réussi à obtenir suffisamment de données de la part des industriels lors de notre enquête, pour nous permettre de constituer des séries de prix complètes et représentatives. Nous avons donc pris comme *proxy* du prix de vente des jus industriels, ceux des exportations de jus produits dans l'Union. Le tableau ci-dessous montre les prix moyens européens des différentes catégories du jus.

Tableau 50 : Prix des exportations communautaires (UE-25) de jus d'orange en €/100 Kg de jus par type de produit toutes origines confondues de 1995 à 2004 et quantités exportées en 2004

Type de jus ¹¹²	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	Quantité 2004 (t)
2009 11 11	80,25	84,61	134,23	104,39	112,00	119,90	117,31	133,97	106,74	137,17	518
2009 11 19	65,73	68,55	81,89	180,56	95,61	118,50	149,00	97,98	125,13	147,94	2011
2009 11 91	23,71	58,33	103,35	69,16	114,22	103,74	138,61	77,57	90,71	65,71	191
2009 11 99	127,09	145,37	142,57	142,90	144,90	131,51	130,80	113,78	121,89	104,60	9369
2009 12 00								60,72	58,20	56,41	30478
2009 19 11	64,23	56,67	64,84	91,10	88,12	96,52	70,35	54,74	60,69	67,81	1729
2009 19 19	59,74	104,88	112,27	90,57	89,73	91,67	73,74	81,87	59,87	73,52	1581
2009 19 91	60,12	62,98	69,28	91,64	702,00	171,91	94,87	72,71	89,56	110,76	389
2009 19 98								95,12	106,27	96,78	12885
2009 19 99	54,00	61,18	74,09	70,09	77,66	79,16	77,87				

Source : Comext 2006

Comme on peut le voir, c'est de loin les jus de catégorie 2009 12 00 (jus non concentrés) qui sont les plus exportés, mais la série ne date que de 2002 au moment de la modification de la nomenclature. On ne peut donc poursuivre cette de série avant cette date, car les jus non concentrés avaient été mis dans la même catégorie que les faiblement concentrés. Or, pour pouvoir rapporter ces évolutions de prix à celles de la matière première, il convient de connaître précisément les concentrations de ces jus, et pour beaucoup de catégories de produits, les plages de concentrations sont tellement vastes que ce rapprochement est très hasardeux (ex : pour le jus congelé le plus importé 2009 11 99 la concentration peut aller de 20 °Brix à 67 °Brix, ce qui équivaut à un équivalent jus frais variant de 2 L à 6 L environ). Cette mesure étant impossible avec les données en notre possession, nous avons donc choisi de comparer seulement les indices d'évolution des prix. Ceci est fait aux § suivants.

¹¹² Les définitions des produits issus de la nomenclature commune NC sont reportées en annexe Q8-9.

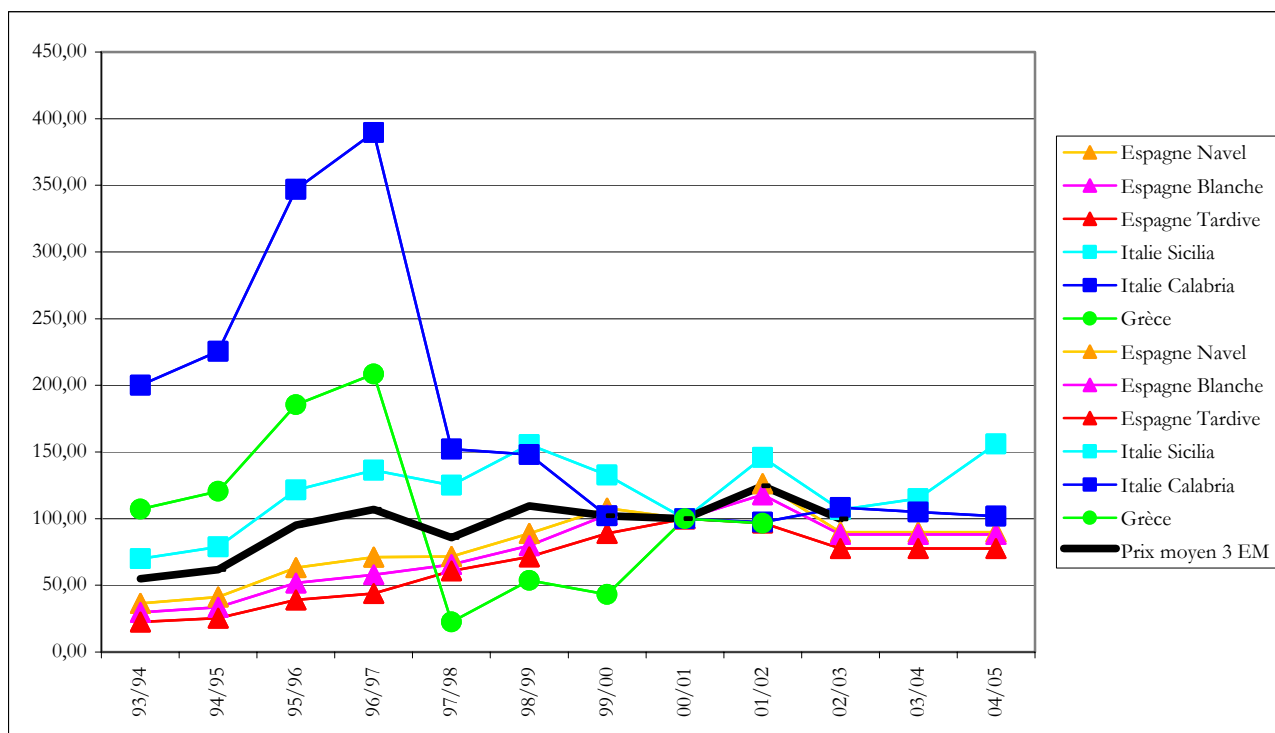
5.2.3.6 Evolution des indices de prix aux différents niveaux de la filière

Nous comparons ci-après, l'évolution des indices des prix d'achat de la matière première, des prix industriels et des prix de détail.

5.2.3.6.1 Evolution des coûts d'achat de la matière première

En repartant des données de prix d'acquisition de la matière première utilisées aux § précédents, les indices du coût de cette matière première pour l'industriel, pour la production de jus d'orange, dans les 3 EM les plus gros producteurs sont les suivants, avec comme base 100, la campagne 2000/2001 :

Figure 36 : Evolution de l'indice du coût de la matière première en base 100 en 2000/2001, pour les oranges en Espagne, Italie et Grèce (€courants) de 1993 à 2005



Source : élaboration Agrosynergie à partir de données Comext

Afin de palier la difficulté de faire une analyse de l'évolution des prix de la matière première dans l'UE sur des bases aussi variées, nous avons construit une courbe de prix moyen à partir des prix pratiqués dans chaque EM en pondérant ces prix par les quantités transformées chaque année. Cette courbe moyenne est reportée au graphe ci-dessus (en noir gras). C'est elle qui sera utilisée dans la suite de l'analyse. Néanmoins les courbes détaillées appellent deux remarques principales :

- en terme de niveau de prix, les produits agricoles sont caractérisés en général par une forte variabilité interannuelle des prix de vente. En Espagne, l'évolution de l'indice des prix ne suit pas vraiment cette règle. Nous pouvons avancer deux explications à cela : tout d'abord le marché de prédilection des oranges y est celui du frais, la transformation n'étant qu'un moyen pour trouver un débouché à des écarts de tri de peu de valeur. Il y a globalement peu de spéculation sur ce marché de sous produits. De plus, le système de contractualisation lié à l'aide à la transformation paraît y avoir un effet stabilisateur des prix plus qu'ailleurs. En Italie et Grèce, on observe une grande variabilité des prix. C'est toutefois surtout la cassure de la réforme de 1996 qui est visible sur ce graphe, les prix ayant beaucoup diminué en Grèce et en Calabria lors de cette réforme,

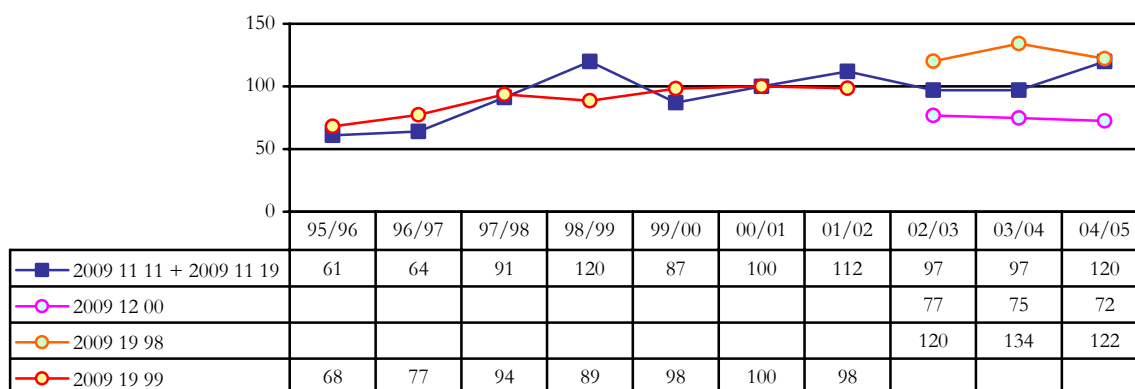
- la tendance est nette en Espagne, l'indice des coûts a augmenté régulièrement de près de 80 points entre 1994/1995 et 2001/2002. Depuis, les coûts sont stabilisés, un peu en dessous de leur valeur de 2000 (augmentation de 50 points environ). Elle est nette également en Sicilia (+ 50 points), où les oranges pigmentées qui bénéficient d'un marché spécifique (appellation d'origine protégée) ont un créneau de vente en jus naturel favorable. En revanche, pour les oranges de Calabria et de Grèce, les courbes sont de tendance négative, car les prix après réforme se sont effondrés du fait de l'orientation de ces zones vers les jus concentrés.

On constate donc sur la période, et en moyenne, plutôt un enchérissement de la matière première pour l'industrie en Espagne et Sicilia, et une baisse en Grèce et en Calabria. La stratégie de vente des opérateurs des régions est clairement la cause de ces écarts de prix (voir QE 2 et3).

5.2.3.6.2 Evolution des prix industriels

L'évolution des prix d'exportations des jus d'orange les plus exportés par l'UE (*proxy* des prix industriels) avec une base 100 en 2000/2001 est reportée aux figures suivantes. Ces prix sont indifférenciés entre les produits espagnols, italiens et grecs.

Figure 37 : Evolution de l'indice des prix d'exportation des jus d'orange européens concentrés congelés (2009 11) et des jus d'orange européens non concentrés (2009 12 et 19), en base 100 en 2000/2001, de 1995 à 2005 (€courants)



Source : élaboration Agrosynergie à partir de données Comext

Comme montré aux § précédents, ce sont ces derniers jus (non concentrés d'une part et concentrés congelés d'autre part) qui constituent la grande majorité des exportations de l'UE (en t équivalent fruits frais). Comme on peut le voir sur la période 1995/2002, l'indice d'évolution du prix de ces jus non concentrés a augmenté de plus de 30 points et celui des concentrés congelés de l'ordre de 50 points. On constate donc sur la même période que celle prise pour l'étude de la matière première que les prix des jus au stade industriel ont également augmenté sur la période.

5.2.3.6.3 Prix à la consommation

Pour mesurer les prix de détail, nous avons réalisé des store-checks, car il existe peu de statistiques accessibles isolant les jus d'agrumes en Europe et il n'est pas certain que les caractéristiques (ex : issu de concentré ou non, composition, rayon réfrigéré ou rayon jus, etc.) de ceux-ci aient été bien notés lors de ces suivis. Ces relevés ont eu lieu dans 2 villes en Espagne, en France, en Italie, et une en Grèce, en Allemagne et en Belgique. Pour chaque ville, les rayons "jus" et "réfrigéré" de ces supermarchés (de type grande distribution classique en excluant les chaînes discount) ont été inventoriés. Lors de ces observations n'ont été notés que les prix des jus de fruits 100 % agrumes. Ont donc été exclus, les mélanges avec d'autres fruits, les nectars et boissons à base d'agrumes ainsi que les sodas, car la part de jus d'agrumes dans ces boissons est quasi impossible à déterminer.

Ces observations ont permis d'obtenir des informations entre autres, sur :

- les marques et les types de jus de fruits à la vente,
- la proportion de jus issus de concentrés vs les non concentrés,
- les prix à l'unité et au litre, selon la packaging,
- la proportion de produits mentionnant une origine des fruits,
- la proportion de produits mentionnant une origine de fabrication.

Un prix moyen par type de jus a été calculé, pour tous les produits vendus en 1 litre, en séparant les jus issus de concentrés, des non concentrés. Même si la fiabilité statistique de la méthode est incertaine (les écarts types sont toutefois réduits), nous avons mesuré, pour les jus d'agrumes les prix moyens suivants :

Tableau 51 : Prix moyens constatés en supermarché de certains jus d'agrumes¹¹³

Rayon	Jus non concentrés			Jus issus de concentrés		
	Orange	Pamplemousse	Mélange agrumes	Orange	Pamplemousse	Mélange agrumes
	Prix moyen €/l	Prix moyen €/l	Prix moyen €/l	Prix moyen €/l	Prix moyen €/l	Prix moyen €/l
Rayon jus	1,61	1,61	1,94	1,16	1,31	1,58
Rayon réfrigéré	2,29	2,43	2,54	Trop peu de produits pour faire des statistiques		

Source : Agrosynergie à partir de store-checks

Ces relevés permettent de mettre en évidence certaines caractéristiques des prix des jus d'agrumes :

- les jus du rayon "jus" sont toujours moins chers (- 25 à 35 %) que ceux du rayon "réfrigéré", or, il arrive que certains produits soient identiques et présents dans les deux rayons à la fois,
- les jus de la gamme "concentré" sont moins chers que ceux de la gamme "non concentré" (- 25 à 40 %),
- dans les rayons les plus complets, il existe en général 3 gammes :
 - o les jus des grandes marques de boissons, vendus les plus chers,
 - o les jus de marques moins connues, auxquels s'ajoutent les marques de la grande distribution, qui sont en général les plus nombreux et ont des prix "dans la moyenne",
 - o les jus des marques discount qui sont généralement en bas de rayons et à des prix très inférieurs aux autres (40 à 60 % souvent).

Par ailleurs, ces relevés nous permettent de mesurer un paramètre très important lié à l'évaluation, qui est la mention de l'origine des fruits sur les bouteilles de jus de fruits. Sur la totalité de nos relevés aux rayons "jus", seulement 5 % des produits des rayons jus mentionnent l'origine du fruit et 1 % ont pour mention une origine européenne. Pour les produits des rayons "réfrigéré", ces valeurs sont portées respectivement à 9 % et 8 %. Le consommateur européen lorsqu'il achète un jus n'a donc pas, la plupart du temps, la possibilité de savoir s'il achète des fruits d'origine européenne ou non. Il lui est donc quasiment impossible d'avoir un avis sur ce sujet.

5.2.3.6.4 Evolution des prix à la consommation

Ne disposant pas de séries historiques de prix à la consommation pour l'ensemble de l'UE, nous avons utilisé un indice produit en Allemagne sur le prix des jus d'orange à la consommation (seul identifié, n'agglomérant pas d'autres boissons)¹¹⁴. Comme on peut le voir à la figure ci-dessous, cet indice a relativement peu évolué sur la période. Ici encore, il est important de noter que les jus d'importation

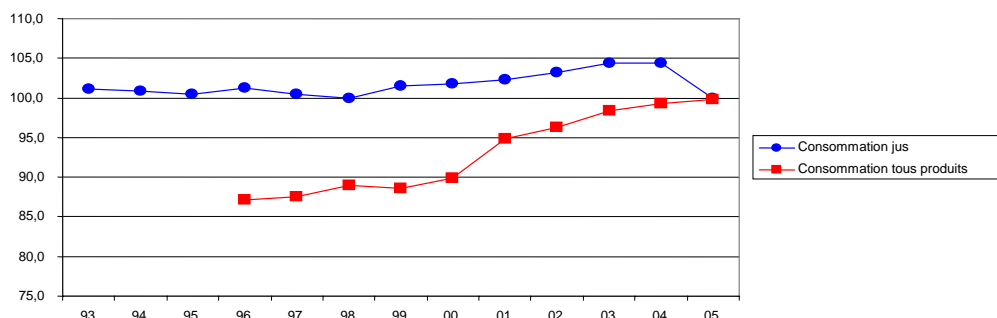
¹¹³ A partir de 28 store-checks dans 7 villes d'Europe de 5 EM.

¹¹⁴ Les store-checks que nous avons effectués dans l'UE pour la présente évaluation, ne montrent pas d'écart important de prix entre EM sur des produits similaires. Cet indice peut donc être considéré comme fiable.

dominent le marché et que les prix industriels européens sont donc fortement contraints par les prix de ces produits dont ils doivent absolument se rapprocher.

Nous mettons également dans ce graphe l'indice d'évolution du prix des denrées alimentaires dans l'UE afin de voir si les prix des jus d'agrumes dans l'UE ont suivi une évolution comparable ou non aux prix des autres produits alimentaires (et donc de voir si l'aide a permis de maintenir des prix favorables au consommateur).

Figure 38 : Indice d'évolution de l'indice des coûts des jus d'orange au détail en Allemagne et de l'indice des coûts à la consommation des produits alimentaires dans l'UE 15 de 1993 à 2005 (base 100 en 2005).



Source : Elaboration Agrosynergie à partir de données Eurostat et Statistisches Bundesamt, 2006

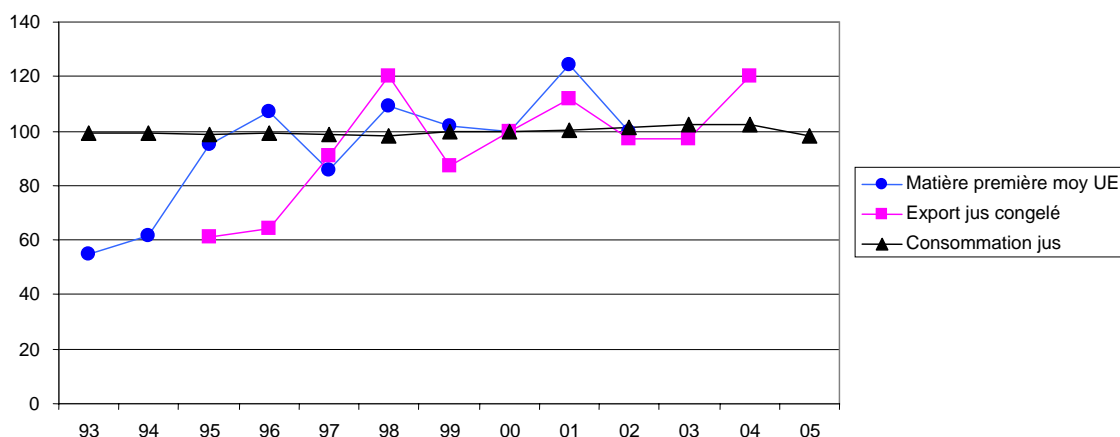
On voit nettement sur ce graphe que les prix des jus de d'orange au détail dans l'UE n'ont pratiquement pas augmenté sur la période, alors que les autres prix à la consommation des produits alimentaires ont progressé de 13 points environ.

5.2.3.6.5 Synthèse sur l'effet du prix de la matière première sur les prix industriels et de détail

Pour pouvoir évaluer les effets du prix de la matière première sur le prix des produits finis, nous avons mis sur le même graphe :

- l'indice du prix des jus d'orange à la consommation évoqué ci-dessus,
- l'indice du jus concentré congelé (qui est un des plus exporté parmi ceux dont les données couvrent la période),¹¹⁵
- l'indice du prix de la matière première élaboré aux § précédents.

Figure 39 : Evolution comparée des indices de prix à la production, à l'industrie et au détail pour les jus d'orange base 100 en 2000, 1996-2006



Source : Elaboration Agrosynergie à partir de données CE, INSEE et Statistisches Bundesamt, 2006

¹¹⁵ Les jus non concentrés se seraient mieux prêtés à cette comparaison, mais la série est discontinue sur la période, du fait d'un changement de nomenclature NC en 2002.

Malgré le fait que ces données soient très hétérogènes en origine, qu'un certain nombre d'approximations dans les calculs du prix moyen de la matière première existent, que les jus produits ne soient pas tous représentés et que les prix de détail soient mesurés uniquement en Allemagne, deux choses importantes apparaissent sur ce graphe :

- une corrélation nette entre les prix des jus concentrés exportés de l'UE et les prix de la matière première. Un décalage est constaté avant la réforme de 1996 (peut être expliqué par le régime d'aide différent) ensuite, les hausses et les baisses de la matière première coïncident le plus souvent avec des équivalents en indice des prix des jus industriels. On peut donc dire qu'il y a une bonne transmission du prix d'un niveau à l'autre,
- une absence de corrélation entre le niveau industriel et celui du détail. Parmi les explications de ce constat, figure le fait que les importations dominent complètement le secteur des jus d'agrumes et qu'entre ces deux niveaux il y a souvent les industriels de la boisson qui mélangent souvent des produits, puis la distribution qui fixe le prix final. Les écarts de prix des jus industriels semblent donc absorbés par ces deux niveaux à l'aval de la filière.

5.2.3.7 Part du prix d'achat de la matière première et part de l'aide dans le prix des jus industriels et dans le produit fini

Nous avons vu à la question précédente, la part de l'aide dans le produit industriel. En partant des mêmes bases on peut aller jusqu'au produit fini.

Tableau 52 : Estimation de la part du prix d'achat de la matière première et de l'aide dans le prix de détail des jus d'orange

	Espagne	Grèce ¹¹⁶	Italie
Moyenne prix d'achat de la matière première au producteur (2002) €/100 Kg	9,52	2,93	4,52
Montant de l'aide au producteur (contrats pluriannuels) en 2002 €/100 Kg	11,33	11,33	11,33
Taux de transformation moyen selon étude de cas (Moy sur 3 campagnes)¹¹⁷	2,58	2,95	3,05
Coût d'achat de la matière première pour 100 Kg de jus (€)	24,56	8,64	13,79
Montant total de l'aide pour 100 l de jus (€)	29,23	33,42	34,55
Prix de vente moyen dans l'UE des jus d'orange au litre¹¹⁸ (€)	1,61	1,61	1,61
Part prix achat matière première dans le prix de vente de détail dans l'UE	15,3 %	5,4%	8,6 %
Part de l'aide dans le prix de vente de détail dans l'UE	18 à 21 %		

Source : Elaboration Agrosynergie sur données CE, Comext, EM et études de cas

Ainsi, l'ordre de grandeur de participation du prix d'achat des fruits, au prix de détail des jus d'orange varie dans l'UE de 5 % à environ 15 % selon le coût de la matière première et les rendements d'extraction. En ce qui concerne l'aide, en faisant le même raisonnement fait à la question 2 sur la part de l'aide dans le produit industriel¹¹⁹, on détermine que la part de l'aide dans le prix du jus au détail varie d'environ 18 % à 21 %. Cette part est bien sûr variable selon les pays, les produits et les années en fonction des abattements, mais l'ordre de grandeur est bien celui-là, les années où il n'y a pas d'abattement d'aide.

¹¹⁶ Les prix des produits de Grèce sont très variables selon les années, marquant sans doute des expéditions de quantités réduites.

¹¹⁷ 2002 à 2004 pour Espagne et Italie

¹¹⁸ Source : store-check Agrosynergie

¹¹⁹ En considérant que l'aide diminue le prix de vente des jus de fruits (en baissant le coût de la matière première), alors le prix "réel" du jus serait le prix auquel le produit serait vendu si le total du prix d'achat de la matière première + aide était payé par le transformateur puis reporté sur l'acheteur final.

En ce qui concerne les segments, nous n'avons identifié dans nos store-checks qu'un seul point de vente de ce produit et nous n'avons trouvé par ailleurs, aucune série de prix disponible, pas plus au niveau industriel que de détail. Il ne nous est donc pas possible de fournir un jugement sur l'adaptation de ces produits aux attentes du consommateur en terme de prix et de qualité. Tout au plus peut on dire que l'évolution brusque du marché vers les produits d'origine chinoise, montre que le consommateur a préféré ces produits moins chers aux produits européens.

5.2.3.8 Qualité des jus européens

Comme dit précédemment dans la réponse à cette question, nos store-checks mettent clairement en évidence que les mentions portées sur les emballages de jus d'agrumes ne permettent qu'exceptionnellement au consommateur de savoir d'où proviennent les fruits ayant servi à fabriquer les jus. Il ne peut donc avoir d'avis sur la qualité de ceux-ci. Nous nous sommes donc tournés vers les industriels de la boisson qui sont les acheteurs de ces jus, pour avoir des avis sur la qualité de ces jus, vu du côté de l'acheteur.

De ces entretiens il ressort que :

- les jus naturels d'orange produits en Espagne se seraient améliorés sur la période, ils comporteraient entre autre moins de défaut (ex : acidité, amertume, etc.),
- les jus concentrés d'orange de l'UE ont peu évolué,
- les jus de citron d'Italie ont des caractéristiques de turbidité qui les rendent propres à certains usages appréciés par les industries de la boisson car ils sédimentent peu,

Par ailleurs, la bibliographie¹²⁰ montre que les goûts du consommateur évoluent nettement vers les jus non concentrés. Ainsi la production des jus non concentrés, a crû dans le monde de 62 % entre 1997 et 2004, alors que la totalité des jus ne croissait "que" de 42 %. Le plus gros consommateur européen de ces jus est la Grande Bretagne avec 518 millions de litres (Mll) et une croissance sur cette même période de 112 %, suivi de la France avec 357 Mll et une croissance de 28 % puis de l'Allemagne¹²¹ avec 87 Mll et un spectaculaire accroissement de 848 %. Les régions ou pays (ex : Espagne et Sicilia), positionnés sur ce produit sont donc sur un secteur en très fort développement bien que menacé par les jus brésilien (voir QE 1).

Nous avons par ailleurs montré aux questions précédentes, que l'aide à la transformation ne conduisait aucunement à une amélioration de la qualité de la matière première, les vergers étant dédiés avant tout au marché du frais, dont la part de fruits expédiés à la transformation sont des sous produits. Ces évolutions de la qualité des jus européens sont donc essentiellement dues aux pratiques industrielles.

5.2.3.9 Jugement évaluatif

Les prix de la matière première ont beaucoup fluctué sur la période en fonction des années et des EM, en lien ou non avec les réformes de l'OCM. Ces fluctuations de prix ont influencé les prix industriels dans l'UE qui apparaissent corrélés significativement au prix de la matière première. En revanche, les prix de détails qui sont majoritairement des jus d'importation, ne sont pas corrélés, avec les prix de la matière première de l'UE, ce qui est logique, vu l'importance respective des sources d'approvisionnement dans l'UE (90 % d'importation). De plus entre les industriels du jus et le niveau de détail, il y a souvent les industriels de la boisson qui mélangent souvent des produits, puis la distribution qui fixe le prix final. Les écarts de prix des jus industriels semblent donc absorbés par ces deux niveaux à l'aval de la filière.

¹²⁰ FruitTrop n° 125 de Juillet-Août 2005

¹²¹ Qui est par ailleurs le plus gros consommateur de jus d'Europe per capita

L'évolution de ces prix de détail sur la période, montre qu'ils ont évolué de manière favorable au consommateur (évolution quasi nulle sur 10 ans), par rapport aux prix des denrées alimentaires qui ont dans le même temps progressé de 13 points en indice. Il existe toutefois de grandes variations dans les prix des jus qui reflètent en fait trois principales gammes de produits : marques de boisson, marques de distribution et produits discount et deux catégories : issus de concentré ou non. Cette grande variété de produits permet au consommateur de disposer de produits de qualité et de prix très variés, lui permettant de trouver des produits adaptés à ses attentes. Ces attentes dans l'UE changent d'ailleurs sur la période où on voit clairement que les plus fortes augmentations de consommation sont celles des jus non concentrés (ex : très forte augmentation de la consommation de ces produits en Allemagne et Grande Bretagne et maintien d'une consommation déjà haute en France). On voit donc bien que ce sont les jus non concentrés qui ont le plus d'avenir malgré des menaces de la part des jus brésiliens.

L'ordre de grandeur de la part de l'aide dans le prix du jus au détail varie d'environ 18 à 21 %. Cette part étant variable selon les pays, les produits et les années en fonction des abattements. Son impact sur les prix de détail est toutefois incertain, les prix de détail étant fixé avant tout par les jus d'importation.

En ce qui concerne la qualité, nos store-checks mettent clairement en évidence que les mentions portées sur les emballages de jus d'agrumes ne permettent qu'exceptionnellement au consommateur de savoir d'où proviennent les fruits ayant servi à fabriquer les jus. Sur la totalité de nos relevés aux rayons "jus", seulement 5 % des produits des rayons jus mentionnent l'origine du fruit et 1 % ont pour mention une origine européenne. Pour les produits des rayons "réfrigéré", ces valeurs sont portées respectivement à 9 % et 8 %. Le consommateur européen lorsqu'il achète un jus n'a donc pas, la plupart du temps, la possibilité de savoir s'il achète des fruits d'origine européenne ou non. Il ne peut donc avoir un avis sur la qualité de ces produits. Les industriels de la boisson qui sont les acheteurs de ces produits mentionnent que ces jus ne posent pas de problème majeur et ont même certaines qualités intéressantes. Toutefois, nous avons montré aux questions précédentes, que l'aide à la transformation ne conduisait aucunement à une amélioration de la qualité de la matière première, les vergers étant dédiés avant tout au marché du frais, dont la part de fruits expédiée à la transformation sont des sous produits. Ces évolutions de la qualité des jus sont donc dues aux pratiques industrielles.

5.3 Réponses aux questions du thème : situation compétitive de la filière

5.3.1 QE 5 - Dans quelle mesure l'aide à la transformation a-t-elle encouragé les producteurs d'agrumes à présenter leurs produits à la transformation plutôt qu'au retrait ? L'avantage économique de la vente des agrumes à la transformation, vis-à-vis de la vente en frais ou vis-à-vis du retrait, devrait être évalué et les situations avant et après la réforme de 2000 devraient être distinguées.

5.3.1.1 Compréhension de la question et définition des mots clés

La question cherche à vérifier dans quelle mesure les instruments de l'OCM (en particulier, le régime d'aide à la transformation et le régime des interventions) ont influencé l'attractivité relative des différents débouchés possibles pour les agrumes : vente en frais, transformation ou retrait. Le système de retrait a pour objectif de stabiliser le marché du frais en retirant du marché les excès de production. L'aide à la transformation contribue à rendre le débouché de la transformation plus attractif, et à donner à l'industrie de transformation un rôle plus important dans la régulation du marché du frais. Le but de la réforme de 1996 était, par ailleurs, de limiter le recours aux retraits (inscrit dans l'OCM F&L règlement (CE) 2200/96¹²²), ceux-ci étant parallèlement, de moins en moins soutenus par :

- une diminution progressive du montant de l'indemnité communautaire de retrait (ICR) entre 1996 et 2002,
- une diminution importante des volumes donnant droit à l'indemnité, de 10 % à 5 % de la VPC, lors de la réforme de 2000.

Le cœur de la question est donc la comparaison des quantités livrées à la vente en frais, à la transformation et aux retraits, ainsi la comparaison des prix aux producteurs dans les trois filières.

5.3.1.2 Critères de jugement et indicateurs correspondants

QE5 C1 - Le débouché de transformation a fonctionné préférentiellement (ou non) à celui des retraits, avant et après 2000.

A - Prix de retrait par produit.

B - Montant de l'aide à la transformation.

C - Comparaison de l'évolution des prix payés pour les produits frais, les produits frais livrés à la transformation (additionnés de l'aide à partir de 1997) et les aides aux retraits par catégorie de fruits.

D - Avis des transformateurs et des OP sur le dispositif d'aide et sur l'attractivité relative des trois débouchés.

QE5 C2 - Le système d'aide incite à recourir à la transformation plutôt qu'au retrait.

A - Evolution de la part de la production livrée à la transformation, au retrait et consommée en frais – en identifiant les années de production supérieure à la moyenne, par catégorie de fruits.

B - Avis des transformateurs et des OP sur le lien entre marché du frais, marché de la transformation et retraits avant et après 2000.

5.3.1.3 Sources d'informations et limites

Les données sur les quantités livrées au frais, à la transformation et aux retraits sont des données CE ou "groupe de prévision". Elles ont une bonne fiabilité. Les données sur les prix sont des données venant des mêmes sources, ayant été par ailleurs complétées par de la collecte lors des entretiens et par des données de l'enquête menée lors de l'évaluation. La robustesse de ces données de prix est nettement moins bonne (voir § II Méthodologie et limites de l'analyse), mais les recoupements que nous avons faits les rendent tout de même plausibles. Il est par ailleurs important de noter que les

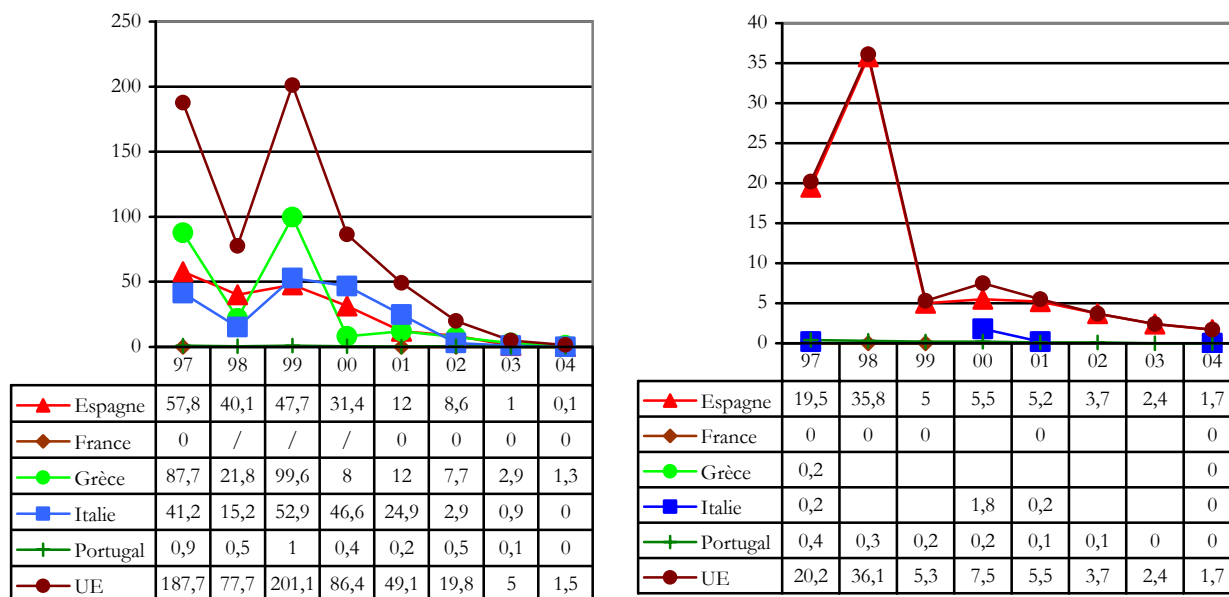
¹²² L'OCM F&L est régi par le 1035/72, qui prévoyait aussi un régime d'aide au retrait géré par les OP pour les oranges douces, mandarines et citrons.

retraits n'ont été distingués de la transformation, dans les statistiques qu'à partir de 1997. Nous n'avons donc pas de données avant sur ceux-ci.

5.3.1.4 Evolution des livraisons au retrait sur la période

Du fait de la réforme de 1996 et des réformes suivantes, la quantité de retraits a diminué dans des proportions considérables dans tous les pays et pour tous les fruits.

Figure 40 : Evolution des retraits d'oranges (gauche) et de citrons (droite) en UE-15 entre 1997 et 2005 (000 t)



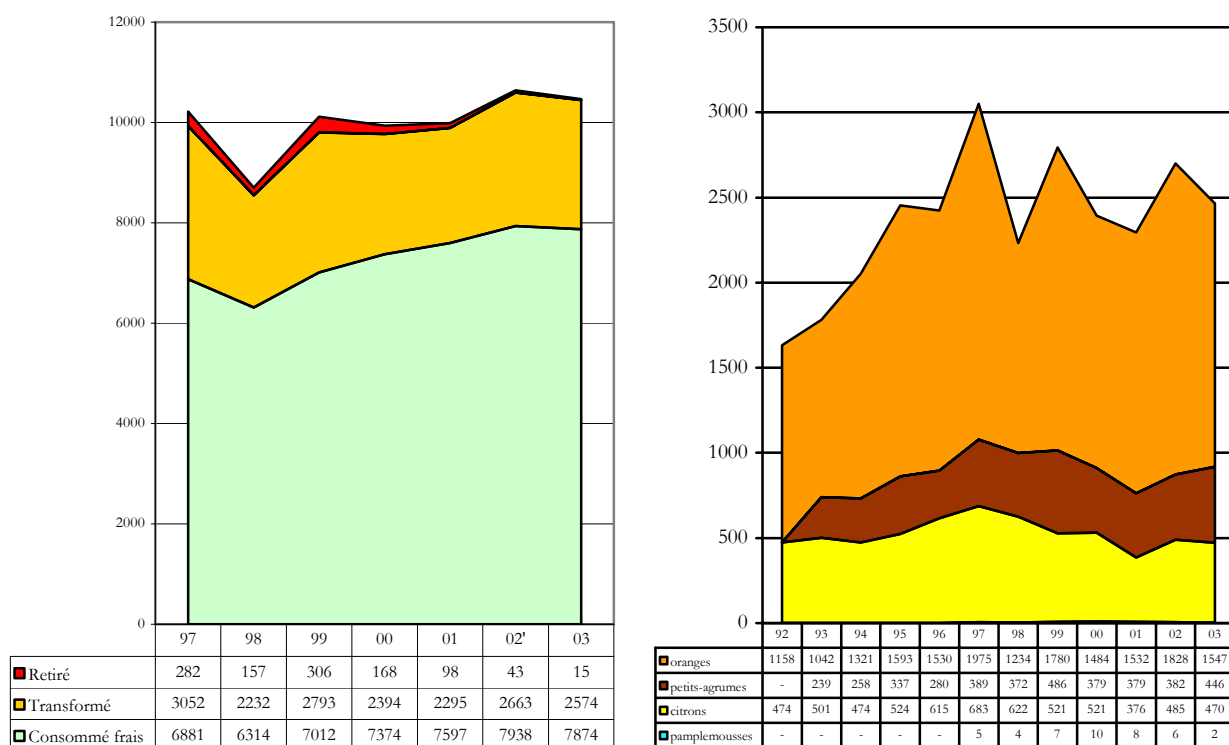
Source : CE 2005

On voit clairement sur ces données que les 3 EM plus gros producteurs ont utilisé des retraits jusqu'en 2001, à des niveaux sensiblement égaux, malgré de gros écarts en Grèce. Ensuite, seule la Grèce continue d'utiliser un peu le dispositif. Pour les citrons, c'est l'Espagne qui a été le gros utilisateur.

5.3.1.5 Part respective des différentes destinations pour les agrumes

Le graphe ci-dessous, montre sur la période 1997 - 2003, l'évolution de la part respective de la consommation en frais, de la transformation et des retraits des agrumes produits en UE. La courbe de gauche ne détaille pas les retraits avant 1997 car ceux-ci n'étaient pas distingués de la transformation avant cette date (celle-ci étant à l'époque un des débouchés possibles des retraits).

Figure 41 : Evolution de la part respective de la consommation en frais, de la transformation et des retraits des agrumes produits en UE de 1997 à 2003 (000t), à droite évolution des quantités de petits agrumes, citrons et oranges livrés à la transformation entre 1992 et 2003 (000t)



Source CE et groupe de prévision 2006

Remarque : la donnée de 1992 pour la quantité de petits agrumes livrée à la transformation est indisponible

Comme on le voit bien sur ce graphe, les retraits sont devenus une option très rarement employée par les producteurs et de moins en moins sur la période. Ceci est principalement dû à l'évolution de la réglementation européenne qui a un peu diminué les indemnités de retraits d'environ 3 %, sauf pour les satsumas (+23%) et qui a fortement réduit les volumes éligibles au retrait (10 % à 5 % de la VPC). La transformation est donc une destination des produits de qualité secondaire, beaucoup plus employée que les retraits. L'aide à la transformation a bien sûr aidé à diriger des expéditions vers la transformation en rendant cette destination plus attractive financièrement. Le tableau ci-dessous montre la part des débouchés respectifs des trois marchés pour l'ensemble des agrumes, en volume, en 1997, 2001 et 2003.

Tableau 53 : Part respective des débouchés des trois marchés pour l'ensemble des agrumes, en volume, en 1997, 2001 et 2003

	1997	2001	2003
Part du marché du frais	67,4 %	76 %	75,3
Part de la transformation	29,9 %	23 %	24,6
Part des retraits	2,8 %	1 %	0,1

Source : Données CE élaborées par Agrosynergie

Les retraits sont ainsi passés de 1997 à 2003, de 2,8 % des quantités produites, à 0,1 %, ce qui montre bien qu'ils ne sont plus un débouché significatif pour les producteurs, même s'ils continuent d'être utilisés. Lorsqu'ils sont utilisés, les retraits sont surtout liés à des surproductions ponctuelles que l'industrie de transformation ne peut pas absorber, et souvent également liés à des fruits moins appréciés par la transformation comme, les clémentines par exemples, alors que leur production est en

croissance. Dans ce cas, les retraits continuent de constituer un vrai outil de gestion du marché du frais, même si les quantités concernées sont réduites. Par ailleurs, selon une grande majorité des OP enquêtées, le système de contractualisation avec les industriels contribue à réduire l'utilisation du mécanisme des retraits.

La même figure ci-dessus (à droite), montre bien aussi l'évolution des expéditions à la transformation par fruits et leur évolution dans le temps. Ainsi, l'orange domine largement et croît sur la période, ainsi que les petits agrumes. Comme dit aux QE précédentes, les citrons régressent et les pamplemousses ne représentent qu'une part infime des expéditions.

5.3.1.6 Comparaison entre les prix du marché du frais, de la transformation et ceux des retraits

5.3.1.6.1 Le cas des oranges

Les retraits sont donc de moins en moins utilisés, principalement parce que la réglementation en a fortement réduit la possibilité mais aussi, selon nos entretiens, parce que leur gestion est complexe, ce qui rebute beaucoup d'OP. Ainsi, en Espagne par exemple, seulement 1/3 des OP agrumes ont recours aux retraits. Hormis le marché du frais dont les cours sont significativement supérieurs aux deux autres solutions (en moyenne de l'ordre du double), il s'avère que ces deux possibilités (transformation ou retraits), peuvent être parfois proches en termes financiers, comme le montre le graphe page suivante.

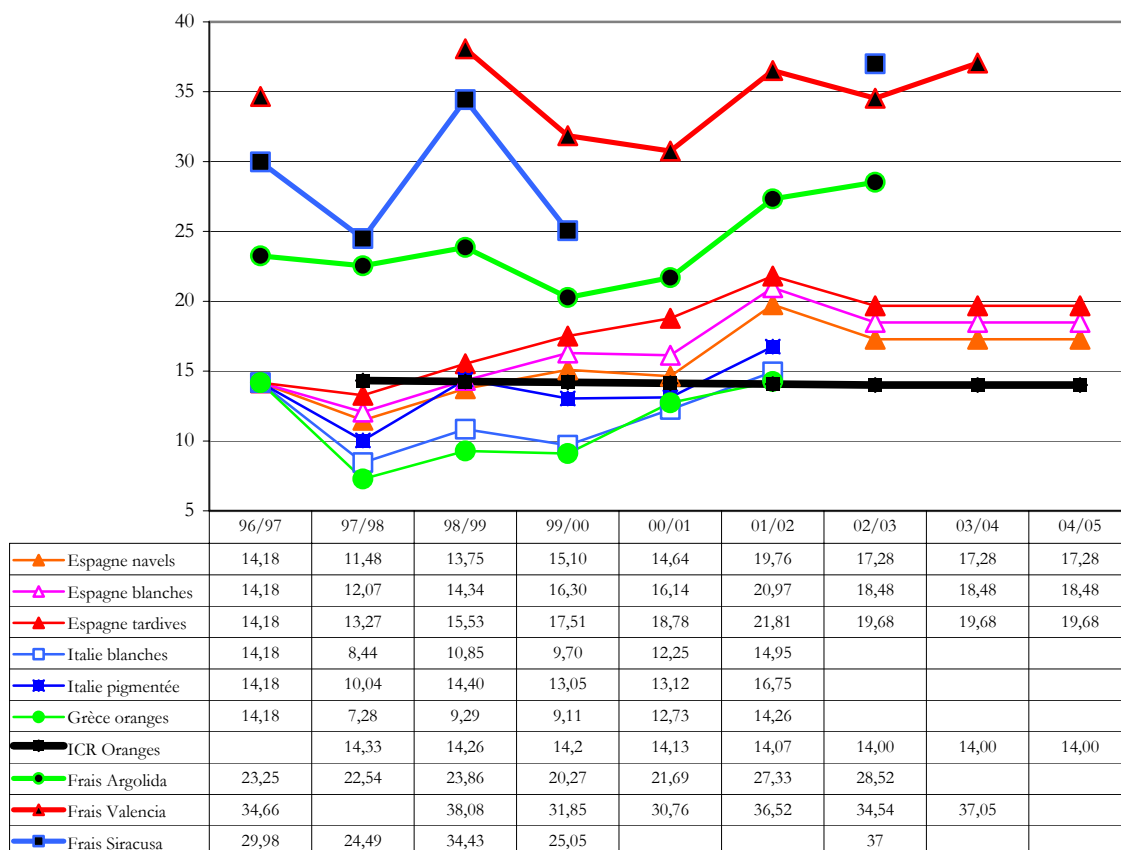
On voit ainsi bien que :

- le marché du frais est bien au-dessus de celui de la transformation¹²³,
- en début de période, juste après la réforme de 1996, le choix des retraits est favorable aux producteurs d'oranges au plan financier, alors qu'à partir de 2001 (après augmentation des seuils par la réforme et des prix d'achat par les transformateurs), la rémunération moyenne constatée (= prix + aide) dans les trois EM plus gros producteurs, pour une série de variétés d'oranges, sont systématiquement au-dessus de l'ICR, ce qui rend les retraits moins attractifs que la transformation,
- seule la Grèce et les oranges blanches (en général de Calabria) restent en dessous de l'ICR jusqu'en 2001, du fait des prix très bas pratiqués par l'industrie dans ces régions. Les quantités retirées y sont d'ailleurs certaines années, significativement plus importantes qu'ailleurs (voir annexe description de la filière européenne).

La remontée des prix, observée après 1996 pour les achats de matière première destinée à la transformation, n'est donc peut être pas sans relation avec la nécessité pour les transformateurs d'offrir un prix supérieur à celui des retraits, étant entendu que tous les fruits expédiés à la transformation, ne pourraient toutefois pas, être admissibles au dispositif de retraits. Celui-ci n'est en effet éligible que pour des fruits commercialisables sur le marché du frais.

¹²³ Il est important de rappeler ici que les statistiques de prix du marché du frais n'ont pas été collectées selon des procédures standardisées entre les EM avant 2004. Il est donc hasardeux de comparer les niveaux de prix du frais entre EM avant cette période.

Figure 42 : Comparaison de la rémunération de producteurs d'oranges entre les marchés du frais (moyenne de janvier sur les 3 marchés les plus importants d'Espagne, Italie et Grèce), de la transformation (prix du transformateur + aide) et l'utilisation des retraits, de 1996 à 2005, en € courants/100 Kg.

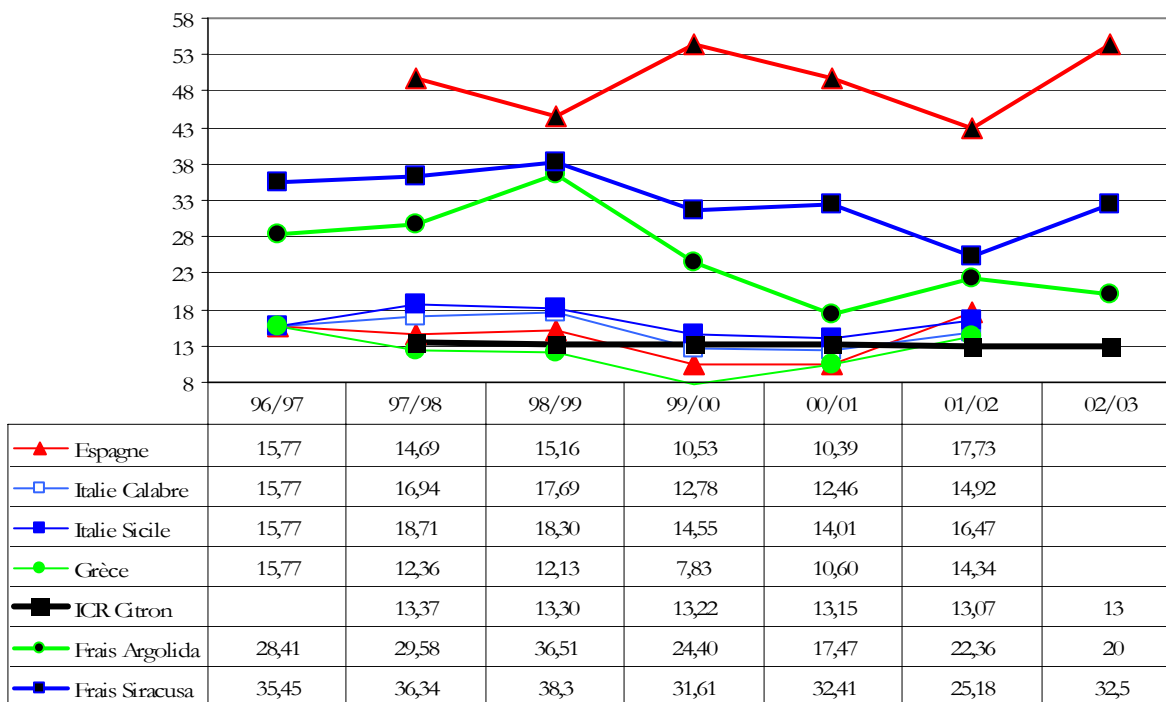


Source : données CE élaborées par Agrosynergie

5.3.1.6.2 Le cas de citrons

Pour les citrons, les prix du marché du frais sont comme pour les oranges, très au-dessus de ceux de la transformation¹²⁴. Par rapport à celles-ci, on constate un phénomène inverse, avec un marché globalement au dessus de l'ICR en début de période, sauf pour la Grèce, puis une baisse des cours en 1999 et 2000, (en lien avec la concurrence internationale), rendant les retraits plus attractifs, en particulier en Espagne et en Grèce qui est quasi systématiquement sous les prix de retraits¹²⁵.

Figure 43 : Comparaison de 1996 à 2005 de la rémunération de producteurs de citrons entre le marché de la transformation et l'utilisation des retraits en €courants.



Source : données CE élaborées par Agrosynergie

Ces données de prix montrent entre autres, qu'en Grèce et en Espagne, les prix du marché de la transformation sont bas et que certains producteurs peuvent préférer les retraits à la vente à la transformation. Elles sont confortées par l'examen des proportions de fruits envoyés au retrait, qui sont toujours beaucoup plus élevées en Grèce qu'ailleurs, comme montré au tableau ci-dessous. Ce pays ayant par ailleurs toujours les prix les plus bas pour tous les agrumes (voir QE 2).

Tableau 54 : Evolution de la part d'agrumes bénéficiant de l'ICR de 1997 à 2005 dans les 3 EM plus gros producteurs.

	97/98	98/99	99/00	00/01	01/02	02/03	03/04	04/05	Moyenne
Grèce	62,40 %	19,64 %	70,12 %	6,31 %	9,83 %	5,62 %	2,10 %	5,35 %	22,7 %
Espagne	2,48 %	2,26 %	2,10 %	1,54 %	0,96 %	0,51 %	0,17 %	0,46 %	1,3 %
Italie	1,54 %	0,71 %	2,86 %	2,39 %	1,01 %	0,11 %	0,03 %	0,01 %	1,1 %
TOTAL UE	2,73 %	1,78 %	2,99 %	1,67 %	0,97 %	0,40 %	0,15 %	0,38 %	1,4 %

Source : CE 2006

¹²⁴ Il est important de rappeler ici que les statistiques de prix du marché du frais, n'ont pas été collectées selon des procédures standardisées entre les EM avant 2004. Il est donc hasardeux de comparer les niveaux de prix du frais entre EM avant cette période.

¹²⁵ Mais la Grèce produit très peu de citrons par rapport à l'Espagne et à l'Italie

Dans les deux autres EM, selon nos entretiens et enquêtes, la complexité du dispositif, freinerait significativement les producteurs désirant y avoir recours. Il n'y a, en effet, pas forcément de basculement vers le dispositif de retrait quand les prix de la transformation (plus aide) sont inférieurs mais assez proches de l'ICR. Comme mentionné pour les oranges, cela ne serait toutefois pas systématiquement possible, car, pour des raisons de qualité minimale, tous les fruits expédiés à la transformation, ne peuvent être admissibles au dispositif de retraits.

Enfin, il est important de noter que le dispositif de retrait fonctionne plus sur des fruits moins appréciés de la transformation, comme les clémentines, pour lesquelles les solutions en cas de crise du marché sont moins évidentes. C'est ainsi qu'en Espagne 50 % des retraits des trois dernières campagnes étaient constitués de clémentines.

5.3.1.7 Analyse des stratégies possibles des producteurs face aux trois débouchés et possibilités de transfert d'un marché à l'autre

5.3.1.7.1 Marché du frais versus marché de la transformation ou les retraits

Comme montré aux § précédents, le marché du frais pour les oranges et les citrons se situe à des prix en moyenne très au-dessus de celui de la transformation et de l'indemnité de retrait. Néanmoins, si nous disposions de séries de prix complètes et pour toutes les catégories de fruits (mais ces séries n'existent pas), nous trouverions sans doute, dans les catégories du frais les plus médiocres, des prix probablement très proches du marché de la transformation. Ceci pourrait laisser penser qu'une partie des fruits expédiés à la transformation pourrait accéder au marché du frais.

Néanmoins, la grande majorité des fruits expédiés à la transformation étant des écarts de tri du frais ou des parcelles de fruits de mauvaise qualité, il est évident qu'une grande majorité de ces fruits ne peut intégrer le marché du frais, du fait de leur qualité insuffisante sur ce marché (ex : fruit trop petit, taché, de variétés obsolètes, etc.). Si l'on fait l'hypothèse de l'arrêt de l'aide (voir QE 12), ce ne serait probablement pas plus de 1/4 à 1/5¹²⁶ des fruits actuellement destinés à la transformation, qui pourraient intégrer le marché du frais, soit un surplus sur le marché du frais de 5 à 10 %. Cette hypothèse, certes assez simpliste, montre à la fois que les deux marchés sont bien des marchés très distincts et que l'apport possible de celui de la transformation vers celui du frais serait très limité.

5.3.1.7.2 Marché de la transformation versus retraits ou non récolte

On vient de voir au § précédent que seulement 20 % des fruits destinés à la transformation pourraient intégrer le marché du frais dans les catégories les plus médiocres. Compte tenu des règles mêmes du dispositif de retrait (donc hors pamplemousses et de qualité correspondant aux normes applicables, selon l'article 2 du règlement du Conseil (CE) n° 2200/96), il n'y a donc que ces fruits qui pourraient bénéficier du dispositif de retrait. Pour les fruits ne pouvant entrer dans ce dispositif, car de qualité insuffisante pour le frais, mais suffisante pour la transformation, la question peut se poser pour le producteur de récolter ou non ces fruits, suivant le montant de l'offre des transformateurs additionnée de l'aide.

Les coûts de récolte sont variables selon les régions, les vergers et les techniques mais d'après les données économiques que nous avons collectées¹²⁷, ces coûts sont de l'ordre de 1 500 € à 2 500 €/ha soit pour des vergers d'orange produisant environ 30 t / ha de 5 €/100 Kg à 8,33 €/100 Kg.

¹²⁶ En effet, dans les "écarts de tri" proprement dits, qui sont issus d'une sélection faite parmi les fruits déjà récoltés, le pourcentage de ces fruits envoyés à la transformation alors qu'ils pourraient être vendus sur le marché du frais est insignifiant par définition, car leur valorisation sur le marché du frais serait toujours meilleure. Si elle n'a pas lieu c'est donc qu'elle est le plus souvent impossible. Pour les parcelles expédiées directement à la transformation, il s'agit de fruits de qualité très secondaire (ex : fruits majoritairement trop petits, variétés obsolètes, fruits abîmés par une maladie ou la grêle, etc.) pour lesquels la décision est prise par le producteur ou l'OP d'envoyer directement la totalité des fruits de la parcelle à la transformation pour éviter les coûts d'un passage par le centre de triage et d'une réexpédition massive à la transformation. Lorsqu'une telle décision est prise c'est que la proportion de fruit pouvant intégrer le marché du frais est faible. C'est l'ensemble de ces considérations qui nous fait donc estimer que, seul 1/4 à 1/5 des fruits envoyés à la transformation pourrait éventuellement réintégrer le marché du frais; si le débouché de transformation n'existait plus.

¹²⁷ Dans nos études de cas, nos entretiens et notre recherche bibliographique.

Pour les écarts de tris du frais, la question du coût de récolte ne se pose pas, car tous les fruits sont récoltés d'abord et ce n'est que dans les calibreuses que les fruits non conformes au marché du frais sont écartés. En revanche, pour les quelques vergers destinés exclusivement à la transformation, il faut que la rémunération (prix + aide) des fruits expédiés à la transformation dépasse à la fois les coûts de récolte¹²⁸ et les autres coûts du verger¹²⁹, soit au total 9,16 €/100 Kg à 12,5 €/100 Kg¹³⁰, pour que le producteur puisse en retirer un revenu. Or certaines années, dans les régions où les fruits sont les moins bien payés (Calabrie et Grèce en particulier), ces montants sont tout juste atteints, voire pas atteints du tout, car les prix offerts par les industriels sont trop faibles. Dans la situation actuelle, c'est incontestablement l'aide seule qui permet de maintenir ce type de verger, où le recours au retrait n'est le plus souvent pas possible (ces fruits n'ayant, majoritairement pas la qualité requise).

5.3.1.8 Jugement évaluatif

Hors période de prix particulièrement bas, le marché du frais reste bien le plus rémunérateur parmi les trois solutions qui s'offrent au producteur.

Pour les agrumes éligibles au régime des retraits (donc hors pamplemousses et de qualité correspondant aux normes applicables, selon l'article 2 du règlement du Conseil (CE) n° 2200/96), le débouché de la transformation a fonctionné préférentiellement aux retraits, dans des proportions sans commune mesure (près du quart de la production totale d'agrumes envoyée à la transformation, contre moins de 1 % envoyée au retrait). Ceci étant dû à l'apparition simultanée de trois conditions favorables : le durcissement du régime des retraits, l'augmentation des seuils de transformation en 2001 et le relèvement progressif des prix payés par les transformateurs.

L'attractivité financière du dispositif de retraits, face à la transformation, n'est toutefois pas négligeable et celui-ci a surtout été activé soit en véritable période de surproduction, soit quand les prix de la transformation (prix + aide) sont trop bas, montrant ainsi qu'il reste une solution quand l'industrie de transformation ne peut payer un prix suffisant, (sous réserve que les fruits aient la qualité minimale requise pour intégrer le dispositif des retraits, ce qui peut ne pas être le cas).

En ce qui concerne les limites entre frais et transformation, nous pensons que seulement ¼ à 1/5 des fruits actuellement destinés à la transformation pourraient intégrer le marché du frais. Le reste n'ayant pas la qualité requise, de ce fait ces fruits ne seraient normalement pas, non plus éligibles aux retraits. Ceci constituerait alors un potentiel de production supplémentaire de 5 à 10 % sur le marché du frais, dans les catégories les plus basses selon les EM, les fruits et les années.

Par ailleurs, pour les quelques vergers destinés exclusivement à la transformation, il faut que la rémunération (prix + aide) des fruits expédiés à la transformation dépasse à la fois les coûts de récolte et les autres coûts du verger, soit au total 9,16 €/100 Kg à 12,5 €/100 Kg¹³¹, pour que le producteur puisse en retirer un revenu. Or certaines années, dans les régions où les fruits sont les moins bien payés (Calabrie et Grèce en particulier), ces montants sont tout juste atteints, voire pas atteints du tout, car les prix offerts par les industriels sont trop faibles. Dans la situation actuelle, c'est incontestablement l'aide seule qui permet de maintenir ce type de verger, où le recours au retrait n'est le plus souvent pas possible (ces fruits n'ayant, majoritairement pas la qualité requise).

¹²⁸ Ces coûts sont de d'environ 1 500 à 2 500 €/ha soit pour des vergers d'orange produisant environ 30 t / ha de 5 €/100 Kg à 8,33 €/100 Kg

¹²⁹ Dans un verger "normal" ces coûts sont de l'ordre de 2 500 €/ha/an. Toutefois pour des vergers obsolètes, dédiés seulement à la transformation et non renouvelés, on peut estimer que ceux-ci peuvent être réduits de moitié soit 1 250 €/ha.

¹³⁰ Selon les l'intensité de la culture et les quantités à récolter.

¹³¹ Selon les l'intensité de la culture et les quantités à récolter.

5.3.2 QE 6 - Quel a été l'impact de l'aide à la transformation sur le revenu des producteurs d'agrumes ? En répondant à cette question, l'évaluateur devrait analyser si et dans quelle mesure, l'aide à la transformation a été captée par l'industrie de transformation

5.3.2.1 Compréhension de la question et définition des mots-clés

La question vise à mesurer la dépendance du revenu des producteurs d'agrumes vis-à-vis du régime de soutien. On entend donc vérifier si le revenu des exploitants qui cultivent des agrumes (dont une partie seulement est destinée à la transformation) a atteint un niveau suffisant pour garantir leur viabilité.

Le revenu du producteur est défini ici comme la rémunération du facteur travail et du facteur capital, qui sont exprimés par Valeur Ajoutée Nette d'Exploitation (VANE), en la rapportant aux principaux facteurs de production : terre (SAU) et travail (UTA), étant entendu que les variables économiques (produits et coûts de production) qui déterminent le niveau de revenu sont influencées entre autres, par de nombreux facteurs : les rendements, la taille de l'exploitation, la localisation géographique de la production, le degré de renouvellement des plantations, les variétés cultivées, la qualité de la production et les techniques de production, et le rapport travail/capital.

La question vise aussi à évaluer si et dans quelle mesure, l'aide versée aux producteurs a été captée par l'industrie de transformation. Sur ce point, il est important de distinguer les périodes avant et après 1996, date à laquelle l'aide a été transférée des transformateurs aux producteurs via les OP. Avant 1996, les producteurs n'étaient rémunérés que par la vente à l'industrie, mais ils étaient protégés par un prix minimal contractuel auxquels les transformateurs devaient payer la matière première pour pouvoir recevoir l'aide. Depuis 1996, les producteurs sont rémunérés par leurs ventes aux industriels sur un prix librement négocié et par le versement de l'aide. Les transformateurs pourraient donc chercher à capter l'aide en sous-payant la matière première communautaire.

5.3.2.2 Critères de jugement et indicateurs correspondants

Les critères de jugement et leurs indicateurs associés sont indiqués ci-dessous :

QE6 C1 - Le revenu des producteurs communautaires d'agrumes a été amélioré (ou non) à la suite du versement de l'aide aux OP en 1996, et ce dans les mêmes proportions dans les diverses zones de production

A - Marge brute et éléments de formation de celle-ci (y compris aide à la transformation) pour les différentes plantations d'agrumes, si possible à plusieurs périodes, si possible pour différents types d'exploitation ou conduite de culture.

B - Evolution de la VANE/SAU et de la VANE/UTA des exploitations spécialisées agrumes par catégorie de fruits, dans les zones de production. Comparaison des résultats avant et après 1996 pour différents types d'exploitations en tenant compte de l'évolution des seuils de quantités de matière première éligible à l'aide.

C - Avis des opérateurs sur l'évolution du revenu des producteurs, sur l'évolution des coûts de production et sur le poids de l'aide dans le revenu des producteurs et sur le rôle joué par le débouché de la transformation.

QE6 C2 - Depuis le versement de l'aide à la transformation via les OP, l'aide a été captée (ou non) par l'industrie de transformation.

A - Evolution du montant de l'aide à la transformation versée aux transformateurs avant 1996.

B - Evolution du montant de l'aide à la transformation versée aux OP après 1996.

C - Comparaisons entre prix contractualisés entre OP (ou producteurs) et transformateurs avant 1996 et après 1996 additionnés de l'aide.

D - Avis des opérateurs de la filière sur la captation de l'aide par l'industrie de transformation.

5.3.2.3 Sources d'informations et limites

Les données utilisées pour les marges brutes et les VANE sont issues des données du RICA. Celles-ci sont considérées comme fiables. Pour certaines régions comme Murcia ou épisodiquement Andalucía, l'échantillon du RICA n'a pas été suffisant pour pouvoir fournir des données. C'est la raison pour laquelle nous ne fournissons pas d'analyse sur la région de Murcia. Nous avons également utilisé des données de niveau national pour fournir les grandes tendances sur certaines périodes.

Afin d'observer le plus finement possible, l'évolution des marges brutes et des revenus des producteurs, nous avons demandé des extractions de la base pour des exploitations ayant un très fort degré de spécialisation dans les agrumes, ou dans un agrume spécifique. Le tableau ci-dessous fournit un exemple des taux de spécialisation des échantillons pris pour les agrumes totaux.

Tableau 55 : Taux de spécialisation des exploitations du RICA prise comme échantillon pour l'étude de l'évolution des revenus

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Andalucia	nd	85,76	nd	nd	nd	94,23	nd	93,27	94,2	93,04	99,08	nd
Calabria	94,87	92,48	92,69	94,52	93,4	93,87	93,22	93,25	94,99	94,42	93,17	94,76
Com Val	98,68	94,46	95,79	94,98	94,84	95,73	95,67	94,88	94,52	94,42	95,57	nd
IPNI¹³²	86,34	87,53	89,67	86,02	87,02	85,91	85,58	88,17	88,12	89,53	86,61	90,22
Sicilia	97,37	97,84	97,41	95,66	96,39	96,08	95,34	93,8	94,1	94,88	95,31	94,93

Source : Elaboration Agrosynergie à partir de données RICA

Comme on peut le constater, ces taux de spécialisation sont très élevés et permettent de tirer des conclusions valables pour la production et les producteurs d'agrumes.

Toutefois, le RICA ne fournit pas de données sur le niveau des expéditions de fruits à la transformation. Ce sont donc les résultats économiques moyens, des exploitations agrumicoles qui sont montrés ici, quelle que soit la part de leur production expédiée au frais ou à la transformation. Pour compléter cette analyse nous faisons donc une évaluation de la part moyenne de l'aide à la transformation dans les VANE/ha des exploitations agrumicoles spécialisées.

5.3.2.4 Evolution de la marge brute des agrumes

Nous avons calculé les marges brutes (produit des agrumes moins consommation intermédiaire des agrumes) sur la période 1993 - 2003. Le graphe ci-dessous montre ces évolutions pour les 2 EM¹³³ plus gros producteurs.

Ainsi, on voit bien sur la période, pour les deux principaux producteurs (Espagne et Italie), une érosion nette de la marge brute des agrumes avec toutefois un redressement à partir de 1999. Comme les exploitations agrumicoles sont très souvent petites (voir description des filières en annexe), il nous a paru intéressant de mesurer si les exploitations plus "professionnelles"¹³⁴ (que nous avons déterminées de façon arbitraire par un seuil de surface à 2 ha), avaient la même évolution de marge brute que la moyenne des exploitations. Le graphe ci-dessus (à droite) montre clairement que leur évolution a été bien meilleure que la moyenne des exploitations.

Il est par ailleurs important de rappeler ici, que la rémunération des exploitations d'agrumes "moyenne" est largement faite par la vente du frais, vendu nettement plus cher que la transformation

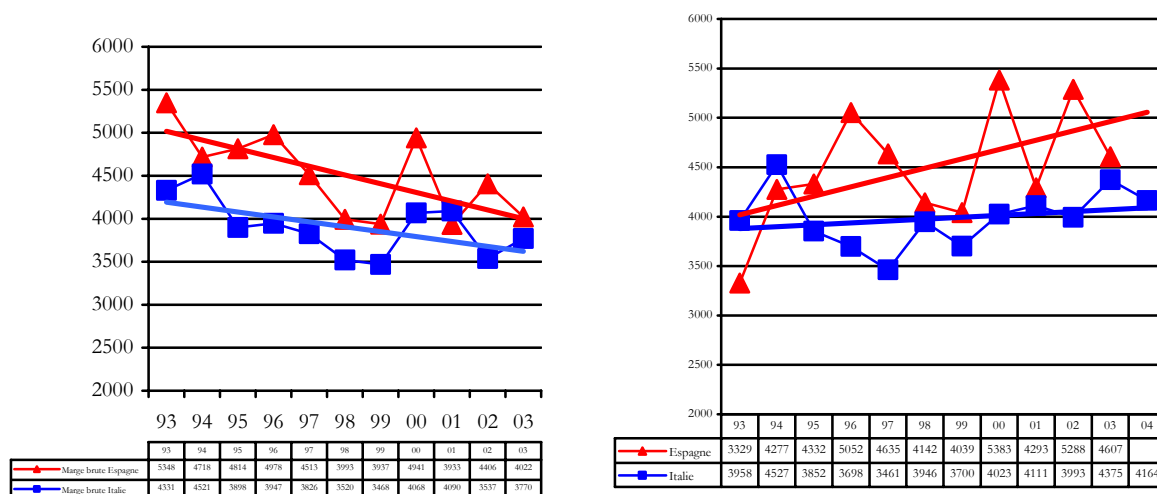
¹³² Région : Ipiros-Peloponissos-Nissi Ioniou (Grèce)

¹³³ La Grèce n'est pas représentée au poste production car nous pensons que les très forts écarts constatés dans le RICA nous semblent plus probablement liés à des variations dues à l'échantillonnage qu'à de réelles variations du résultat des exploitations.

¹³⁴ Par opposition aux exploitations de très petite taille à caractère plus patrimonial (ex : minifundio) et moins tournées vers le marché que celles dépendant directement de la seule vente de leurs produits.

(voir QE 5) et donc que les constatations comptables montrées ici, reflètent la santé du marché des agrumes en général.

Figure 44 : Evolution des marges brutes des agrumes en Espagne et en Italie de 1993 à 2003 en € constants/ha (gauche) et même évolution dans les exploitations de plus de 2 ha (droite)

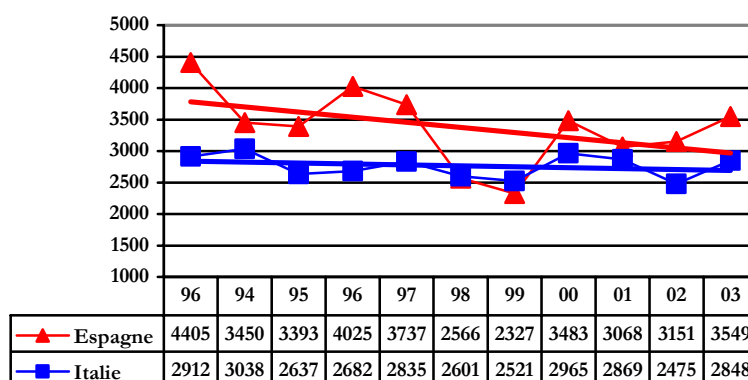


Source : Elaboration Agrosynergie sur données RICA

5.3.2.5 Evolution de la VANE sur la période

Par rapport à la marge brute, la VANE qui inclut en plus les postes "subvention d'exploitation" et "amortissement des investissements", montre mieux l'évolution du revenu des exploitations, en tant que tel. L'évolution de la VANE/ha des agrumes montrée au graphe ci-dessous, pour les 2 EM plus gros producteurs¹³⁵, est toutefois proche de celle de la marge brute étudiée au § précédent. En € constants, c'est donc plutôt à une baisse du revenu des producteurs à laquelle nous assistons sur la période, mais assez différenciée selon les EM. Ainsi, en Espagne, la moyenne de VANE/ha sur la période 1998 - 2003 subit une baisse de 20 % par rapport à la moyenne sur la période 1997 – 1993. Toutefois, elle se redresse nettement à partir de 1999. En Italie, la baisse sur la période n'est que de 4%.

Figure 45 : Evolution de la VANE / ha entre 1993 et 2003 dans les exploitations spécialisées en agrumes dans les 2 EM plus gros producteurs (€ constants)



Source : Elaboration Agrosynergie de données du RICA 2006

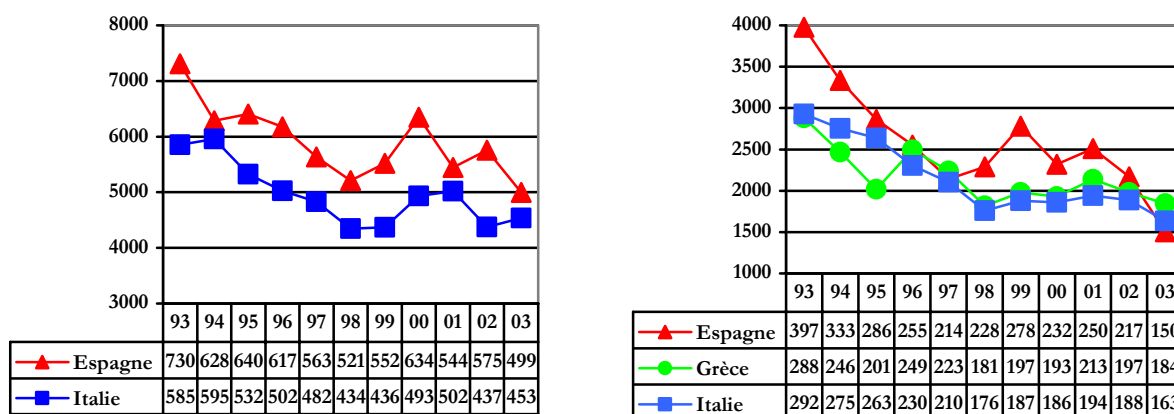
¹³⁵ La Grèce n'est pas représentée au poste production car nous pensons que les très forts écarts constatés dans le RICA nous semblent plus probablement liés à des variations dues à l'échantillonnage qu'à de réelles variations du résultat des exploitations.

Afin d'identifier les causes de ces évolutions de la VANE/ha, nous avons étudié les constituants de celle-ci aux § suivants.

5.3.2.6 Evolution de la valeur de la "production" et de celle du poste "charges" dans les exploitations d'agrumes

Nous étudions donc successivement l'évolution de la "production" et celui du poste "total charges" à partir des données du RICA sur les exploitations spécialisées agrumes. Ces postes sont en effet les composantes de la VANE.

Figure 46 : Evolution par hectare du poste comptable "production" (à gauche) et évolution du poste "total charges" (à droite) entre 1993 et 2003 dans les exploitations spécialisées en agrumes dans les 3 EM plus gros producteurs (€constants)¹³⁶



Source : élaboration Agrosynergie à partir de données RICA

La VANE en diminution sur la période est en fait le résultat cumulé :

- d'une baisse du poste production de l'ordre de 2000 €/ha en Espagne et 1 500 €/ha en Italie, alors que les prix sur le marché du frais ne sont pas à la baisse sur la période, ni les rendements qui sont en très légère hausse. Ceci tendrait à mettre en évidence un phénomène confirmé par nos entretiens avec les opérateurs du secteur qui est, que les prix des marchés dits représentatifs, ne sont en fait que ceux d'une partie du marché, éventuellement même limitée. D'autres circuits très importants existent au travers des grosses OP et des centrales d'achats qui pratiquent des prix inférieurs et/ou qui incluent des frais des structures répercutés sur le prix. Ceci rend alors le "prix liquidé producteur" plus faible que celui des "marchés représentatifs". Selon nos entretiens, ces frais de structure étant à la hausse, les prix liquidés producteur sont alors à la baisse, ceci impacte directement le poste "production" et le fait évoluer lui-même à la baisse,
- d'une baisse également du poste "total charges" qui comprend les consommations intermédiaires (fertilisants, produits phytosanitaires, eau d'irrigation, coûts directs, etc.), les facteurs externes (salaires, location et intérêts) et les amortissements (dont plantations). La tendance générale est une baisse très forte de ce poste jusqu'en 1998 puis une relative stabilité ensuite, avec une tendance à nouveau à la baisse en fin de période.

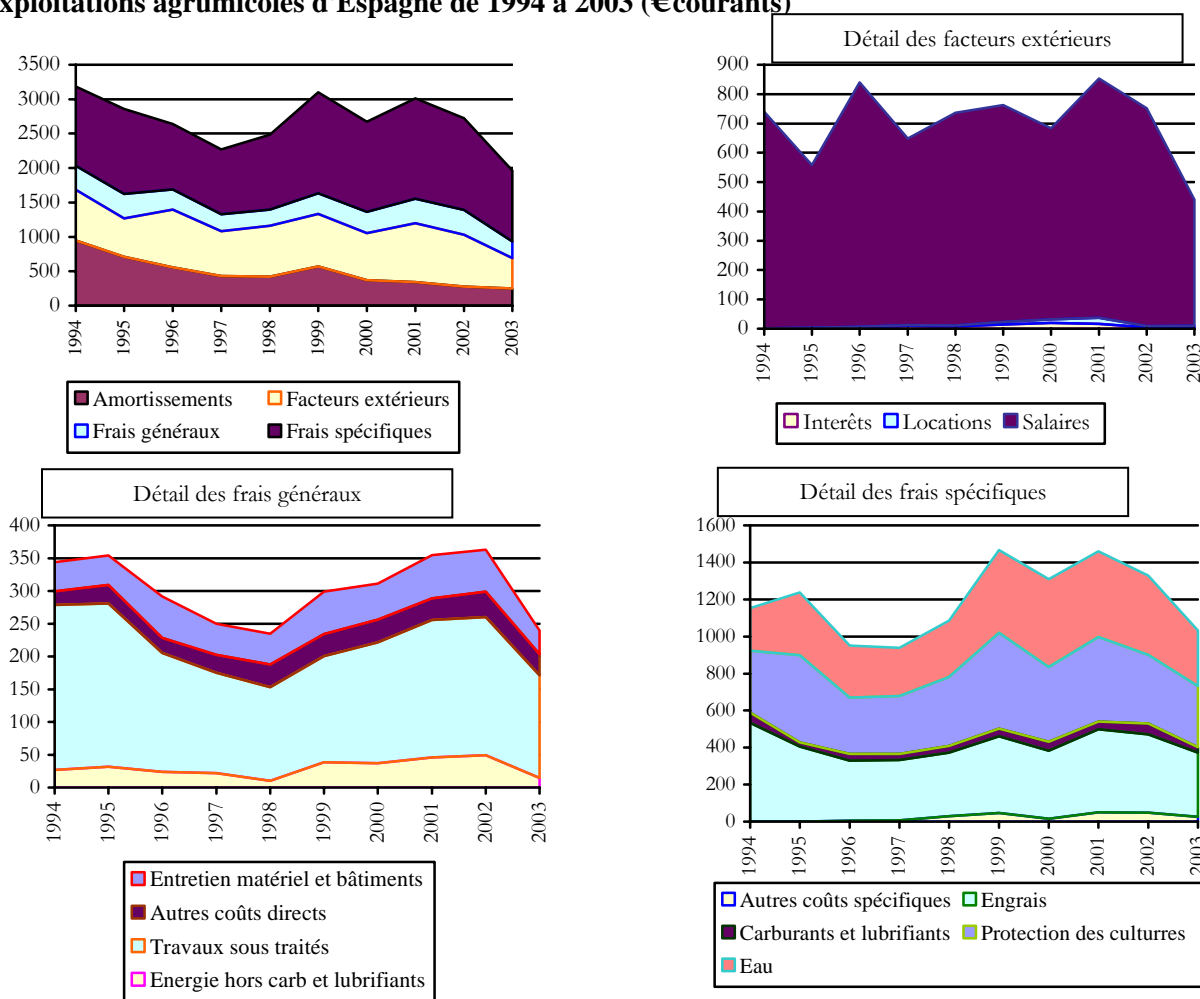
¹³⁶ La Grèce n'est pas représentée au poste production car nous pensons que les très forts écarts constatés dans le RICA sont plus probablement liés à des questions d'échantillonnage qu'à de réelles variations du résultat des exploitations.

- Ainsi, afin d'expliquer ces évolutions nous avons analysé les postes correspondant aux "charges" soit :
- coûts spécifiques : fertilisants + protection des cultures + carburant et lubrifiants + eau + autres coûts spécifiques,
 - frais généraux : entretien matériel + travaux contractés + énergie autre que carburants + autres coûts directs,
 - facteurs extérieurs : salaires + location + intérêts,
 - amortissements.

5.3.2.6.1 Le cas de l'Espagne

Les graphes ci-dessous montrent les évolutions des différents constituants du poste "total charges" pour les exploitations agrumicoles d'Espagne.

Figure 47 : Evolutions par hectare des différents constituants du poste "total charges" pour les exploitations agrumicoles d'Espagne de 1994 à 2003 (€courants)



Source : Agrosynergie à partir des données du RICA

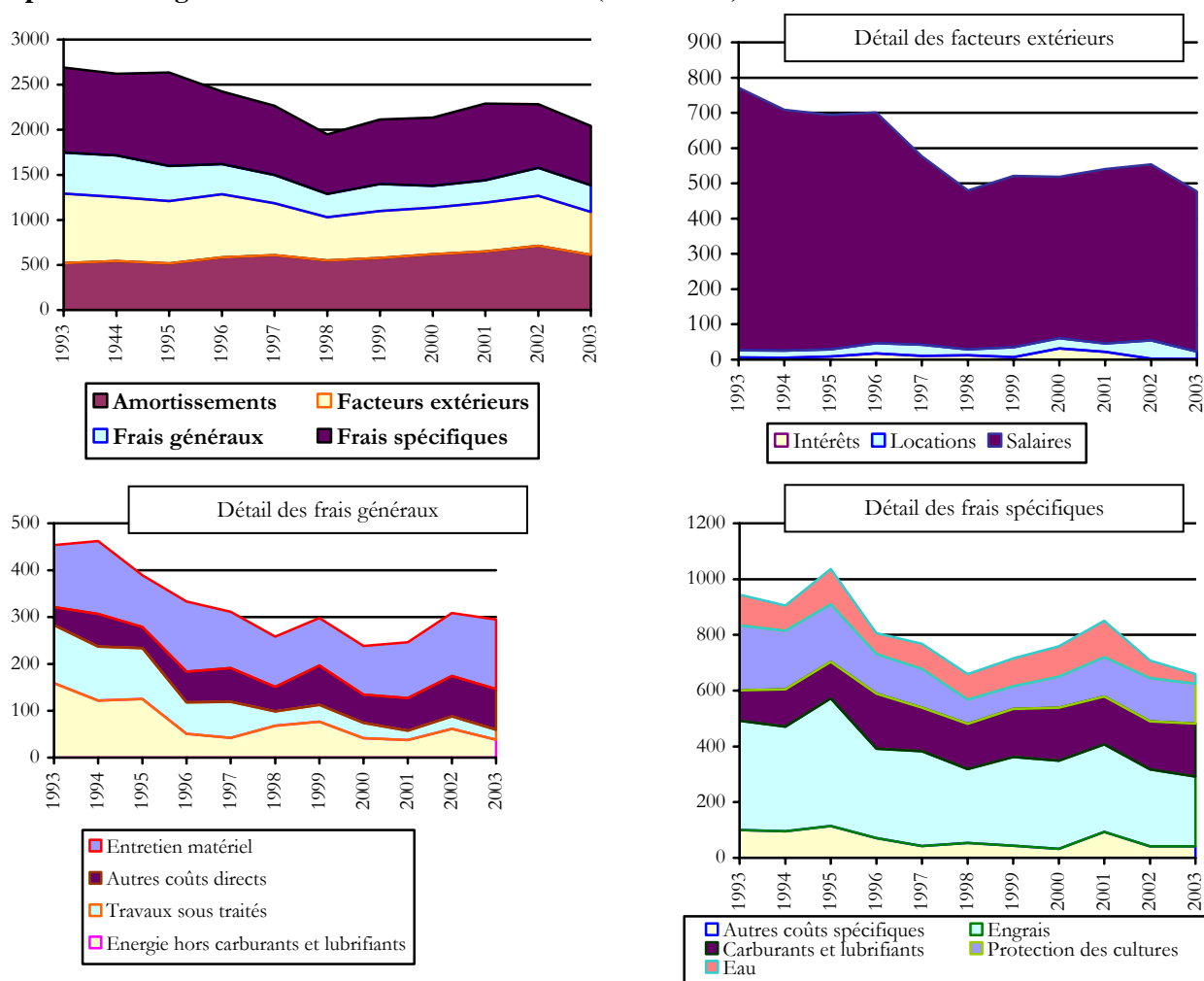
De ces données et de nos analyses il ressort que pour l'Espagne, le principal poste des charges est les frais spécifiques (ex : eau, fertilisants, traitements) et leur importance relative va grandissant sur la période, ce qui montre une certaine intensification de la production. La réduction des investissements (ex : plantations, irrigation, etc.) est également notoire dans ces courbes, leur niveau a diminué de plus de moitié sur la période. Elle reflète selon nous deux phénomènes : une réduction relative du taux de plantation et replantation, après la grande vague des années 90 et une pratique croissante du surgreffage qui permet de changer de variété dans un verger, sans replanter ce dernier, ce qui évidemment coûte moins cher et donc diminue le poste investissement. Les facteurs extérieurs sont

quasi exclusivement constitués des coûts de main d'œuvre qui augmentent sur la période, si l'on fait abstraction de l'année 2003 qui correspond à une année de gel, donc de mauvaise récolte, ce qui a réduit les coûts. Le travail sous-traité est de loin, le poste le plus important des frais généraux, démontrant encore, si besoin était, la part importante du travail qui est liée à la culture des agrumes. Les coûts spécifiques sont constitués de 3 postes à peu près égaux entre eux : l'eau, les traitements et les fertilisants. Ils sont globalement en augmentation (l'année 2003 étant une année de gel), ce qui confirme une certaine intensification.

5.3.2.6.2 Le cas de l'Italie

Les graphes ci-dessous montrent les évolutions des différents constituants du poste "total charges" pour les exploitations agrumicoles d'Italie.

Figure 48 : Evolutions par hectare des différents constituants du poste "total charges" pour les exploitations agrumicoles d'Italie de 1995 à 2003 (€courants)



Source : Agrosynergie à partir des données du RICA

De ces données et de nos analyses il ressort que pour l'Italie, on constate peu de changements sur la période entre les parts des différents postes. Le poste "coûts spécifiques" domine néanmoins avec des amortissements également significatifs et en hausse relative, ce qui marque qu'au moins une partie du verger reste dynamique. Les facteurs extérieurs sont également importants mais en forte régression sur la période, or, la sous-traitance aussi est en régression, ce qui signifie moins d'emploi qui n'est pas remplacé par une mécanisation car le poste carburants est lui aussi en baisse. Tout ceci montre une extensification progressive malgré des investissements non négligeables. A nouveau, le poste "facteurs

extérieurs" est fait pratiquement que des coûts de main d'œuvre. Le poste "coûts spécifiques" est dominé par les dépenses de fertilisants et l'eau ne représente pas une dépense très significative. Tous les coûts apparaissent en réduction sur la période marquant une certaine extensification du verger.

5.3.2.6.3 Le cas de la Grèce

Les données du RICA pour la production nous paraissent montrer plus des écarts (très importants d'ailleurs) dus à l'échantillonnage que des changements profonds du niveau de revenu des producteurs. Nous ne le présentons donc pas ici. Toutefois en ce qui concerne l'analyse des postes constituant les charges, nous pouvons tout de même établir que :

- comme pour l'Espagne et l'Italie, les facteurs extérieurs sont constitués quasi exclusivement des coûts de main d'œuvre mais ils augmentent significativement sur la période. La main d'œuvre extérieure prend donc une part croissante,
- il en est de même des travaux sous traités, ce qui montre que la main d'œuvre familiale diminue et l'entretien du matériel diminue aussi,
- les coûts spécifiques montrent que le poste irrigation est beaucoup moins coûteux qu'en Espagne et que c'est la fertilisation le poste le plus important. Le reste des coûts spécifiques étant plutôt en régression sur la période.

C'est donc à la fois une certaine extensification qui est montrée par ces données, mais également une externalisation des travaux à l'extérieur de la famille. Ce qui est confirmé par les données du RICA mesurant la part de main d'œuvre familiale dans la main d'œuvre totale.

5.3.2.7 **Part de l'aide à la transformation dans la VANE**

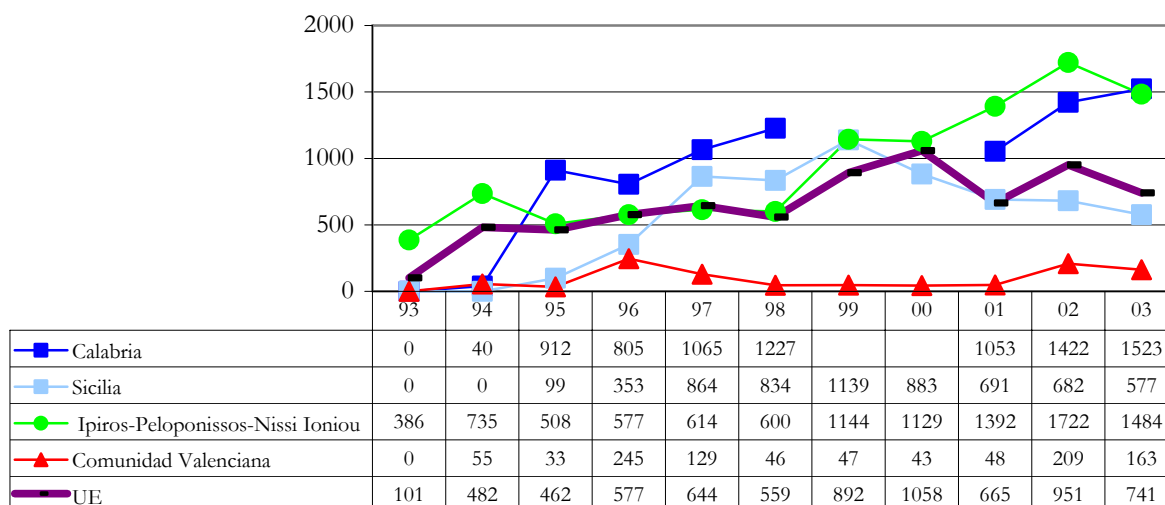
Afin d'évaluer la part de l'aide dans la VANE, nous avons effectué deux analyses complémentaires :

- un examen du poste "subvention" dans les exploitations suivies par le RICA,
- une simulation pour des exploitations théoriques moyennes, de la part de l'aide dans la VANE.

5.3.2.7.1 Evolution du poste : subvention d'exploitation hors investissements des exploitations agrumicoles

Le poste "subvention d'exploitation hors investissements" existe dans le RICA. Le graphe ci-dessous montre son évolution pour les régions où ces données sont disponibles (échantillon suffisant).

Figure 49 : Evolution par hectare du poste subvention d'exploitation hors investissements des exploitations agrumicoles, dans les régions étudiées de 1993 à 2003 en €courants.



Source RICA 2006

Partant de zéro pour 3 régions sur 4 en 1993, ce poste monte régulièrement dans toutes les régions, pour terminer à 1 500 € environ en Calabria¹³⁷ et IPNI, 600 € en Sicilia et de façon surprenante, environ 150 € en Comunidad Valenciana. Bien que ce poste ne contienne pas forcément que l'aide à la transformation¹³⁸ à partir de 1998, il y a de grandes chances que celle-ci représente une part significative des subventions d'exploitation hors investissements. Sous cette réserve, ces données montrent que :

- le poste croît régulièrement comme les parts expédiées à la transformation,
- les exploitations des zones peu tournées vers la transformation (ex : Comunidad de Valencia et Sicilia), ont peu de recettes sur ce poste. En revanche, les territoires où la transformation est très développée (ex : Calabria et IPNI en Grèce), ce poste est nettement plus élevé et croissant. De plus, en Comunidad de Valencia, plus de la moitié de la production est commercialisée hors OP (voir description de la filière espagnole en annexe), ce qui signifie que l'échantillon comprend autant d'exploitations qui ne touchent pas l'aide. Ces deux phénomènes cumulés expliquent sans doute le faible montant de subvention dans cette région.

Il y a donc une forte présomption que ce soit bien le poste "aide à la transformation" qui soit mesuré surtout ici.

Pour compléter cette analyse, nous faisons au § suivant, à titre d'exemple, des simulations de la part de l'aide à la transformation dans la VANE pour des exploitations moyennes, dans les régions où les données RICA le permettent.

5.3.2.7.2 Part de l'aide à la transformation dans les VANE

Dans ces exploitations moyennes, nous calculons pour les oranges et pour les citrons, sur la période 1994 – 2002, les volumes théoriques annuels envoyés à la transformation (= rendement moyen en t/ha X % de transformation) et à partir de ce volume et du niveau de l'aide à la transformation¹³⁹, nous calculons une aide théorique moyenne / ha de vergers d'oranges d'une part et de citrons d'autre part. Ce montant est ensuite comparé à la VANE des vergers d'agrumes, telle que produite par le RICA.

Tableau 56 : Evolution de la part de l'aide dans la VANE/ha en Espagne pour les exploitations spécialisées en orange entre 1994 et 2002

Orange Espagne	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Surface	135000	134000	133000	135000	138000	135000	140000	138000	135000
Production	2697500	2572941	2198846	2845041	2442949	2690553	2688500	2898378	2963061
Rendement en t/ha	19,98	19,20	16,53	21,07	17,70	19,93	19,20	21,00	21,95
T transformées	589447	615891	582626	761723	564566	583661	422119	517489	590741
% transformé	0,22	0,24	0,26	0,27	0,23	0,22	0,16	0,18	0,20
T transformées/ha	4,37	4,60	4,38	5,64	4,09	4,32	3,02	3,75	4,38
Aide par 100 Kg¹⁴⁰ (€)	13,53	15,33	14,18	6,69	7,81	7,89	7,96	11,33	11,27
Aide théorique moy/ha (€)	591	705	621	378	319	341	240	425	493
VANE / ha orange (€)	3450	3393	4025	3737	2566	2327	3483	3068	3151
Part aide dans VANE/ha	17%	21%	15%	10%	12%	15%	7%	14%	16%

Source : données CE élaborées par Agrosynergie

¹³⁷ Nous avons constaté un pic d'aide en Calabria en 1999 et 2000 qui était probablement dû à d'autres aides. Certains interlocuteurs suggèrent des subventions pour la conversion à l'agriculture biologique. Nous n'avons toutefois aucune confirmation sur ce point. Nous avons donc retiré ces années de la courbe de Calabria.

¹³⁸ Les subventions pouvant rentrer dans cette catégorie, pour des exploitations très spécialisées en agrumes, sont en effet très peu nombreuses. Celles qui peuvent interférer le plus avec l'aide à la transformation dans ce poste sont les Mesures Agro-Environnementales (dont le passage à l'agriculture biologique) et les Indemnités compensatrices de handicaps naturels, mais à part pour le conversion à l'agri-bio, les montants de ces deux types de mesures sont assez limités / ha.

¹³⁹ Pour les années avant la réforme de 1996, l'aide est assimilée au prix minimal que touche l'agriculteur.

¹⁴⁰ Idem note précédente

Les tableaux suivants sont réalisés sur les mêmes bases que celui d'Espagne ci-dessus. Par mesure de simplification nous n'y mentionnons que les principales données.

Tableau 57 : Estimation de la part de l'aide à la transformation, dans la VANE/ha des vergers de citron en Espagne de 1994 à 2002

Citron Espagne	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Production	545000	457000	466000	902000	878000	872000	905000	1024000	993000
T transformées/ha	3,13	3,44	4,45	6,22	6,15	3,41	2,22	2,05	3,83
Aide théorique moyenne/ha (€)	363	542	702	669	659	225	150	216	401
VANE / ha citron (€)	Echantillon du RICA trop petit								1937
Part aide dans VANE/ha	Inconnue								20%

Source : données CE élaborées par Agrosynergie

Tableau 58 : Estimation de la part de l'aide à la transformation, dans la VANE/ha des vergers d'orange en Italie de 1994 à 2002

Orange Italie	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Production	1809000	1596798	1771098	1823641	1293580	1732426	1876182	1723930	1723631
T transformées/ha	4,43	6,32	5,79	7,84	4,14	7,19	6,82	6,45	7,68
Aide théorique moyenne/ha (€)	599	969	821	525	323	567	543	730	855
VANE / ha orange (€)	3038	2637	2682	2835	2601	2521	2965	2869	2475
Part aide dans VANE/ha	20%	37%	31%	19%	12%	22%	18%	25%	35%

Source : données CE élaborées par Agrosynergie

Tableau 59 : Estimation de la part de l'aide à la transformation, dans la VANE/ha des vergers de citron en Italie de 1994 à 2003

Citron Italie	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Production	550000	543076	607964	574105	459606	543744	610235	546556	486408
T transformées/ha	7,99	9,29	10,13	10,52	8,88	9,78	11,43	7,86	8,92
Aide théorique moyenne/ha (€)	927	1465	1598	1132	950	645	775	827	934
VANE / ha citron (€)	3041	2499	2946	3860	2831	2899	3955	4248	3759
Part aide dans VANE/ha	30%	59%	54%	29%	34%	22%	20%	19%	25%

Source : données CE élaborées par Agrosynergie

Tableau 60 : Estimation de la part de l'aide à la transformation, dans la VANE/ha des vergers d'orange en Grèce de 1994 à 2002

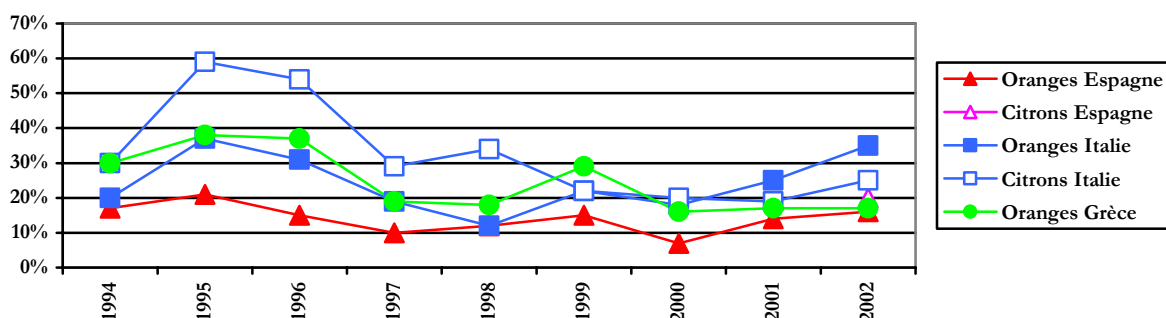
Orange Grèce	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Production	930200	822600	979200	964700	801000	1040000	902560	897690	1176000
T transformées/ha	5,82	6,64	7,40	7,30	4,88	9,59	7,17	7,37	7,88
Aide théorique moyenne/ha (€)	787	1018	1049	489	381	756	571	835	877
VANE / ha orange (€)	2603	2660	2871	2551	2061	2617	3470	5020	5236
Part aide dans VANE/ha	30%	38%	37%	19%	18%	29%	16%	17%	17%

Source : données CE élaborées par Agrosynergie

La part de l'aide dans la VANE/ha d'exploitations théoriques moyennes est donnée au graphe ci-dessous pour les deux fruits et les trois EM étudiés ci-dessus¹⁴¹.

¹⁴¹ En Grèce nous n'avons pris que les oranges car elles représentent plus de 90 % des quantités d'agrumes expédiées à la transformation.

Figure 50 : Part de l'aide dans la VANE/ha d'exploitations théoriques moyennes, en Espagne, Grèce et Italie pour les oranges et les citrons de 1994 à 2003



Source : Elaboration Agrosynergie à partir de données CE

Malgré les imperfections de ce calcul théorique, ces tableaux et ce graphe montrent que l'aide dans une exploitation moyenne a pu représenter en Espagne de 7 à 21 % de la VANE/ha en vergers d'oranges et de l'ordre de 20 % en citrons (mais nous ne disposons que d'une seule année d'observation), en Grèce de 16 à 38 % pour les oranges et en Italie 12 à 37 % pour les oranges et de 19 à 59 % pour les citrons. Le graphe montre bien aussi que la part représentée par l'aide dans la VANE/ha est moins importante que celle représentée par l'application du prix minimal avant la réforme de 1996. La réforme de 1996 a donc abouti à une diminution de l'importance de l'aide dans les VANE/ha des exploitations. Après 2000, la part de l'aide tend à remonter, montrant l'augmentation de l'usage de la transformation comme débouché et confirmant le poids de l'aide lorsqu'elle ne subit pas d'abattement.

Ces pourcentages reflètent également bien l'incidence importante que peut avoir cette aide pour certains producteurs. Ainsi :

- le revenu des producteurs d'Italie est celui qui est le plus lié à cette aide avec une part moyenne de la VANE/ha sur la période de 24,3 % pour les vergers d'oranges et 32,4 % pour ceux de citrons. Le revenu des producteurs d'oranges de Grèce est aussi dépendant avec une part moyenne de la VANE/ha sur la période de 24,6 %. Pour ces deux EM on voit bien ici, du fait d'expéditions très significatives à la transformation, l'effet de l'aide sur le revenu des producteurs et donc la dépendance de ces producteurs vis-à-vis de l'aide.
- le revenu le moins dépendant de l'aide est celui des producteurs d'Espagne qui, pour les oranges ont une part moyenne de leur VANE/ha sur la période de 14,1 % (pour les citrons nous n'avons qu'une seule année et donc ne pouvons conclure). Ceci confirme l'orientation des vergers espagnols vers le marché du frais. Elle montre également que c'est l'EM où il y a le moins de bénéficiaires de l'aide (voir description de la filière espagnole en annexe).

La part de l'aide dans la VANE/ha est également variable en fonction des fruits, ainsi elle est plus élevée pour les citrons (qui vont proportionnellement plus à la transformation) que pour les oranges. Nous n'avons par ailleurs pas de données statistiques de cet ordre sur les cultures de pamplemousses et de satsumas.

Comme il s'agit d'exploitations théoriques moyennes, cette part peut être très variable en fonction des exploitations et des régions (ex : part faible dans les régions très tournées vers le frais comme la Comunidad Valenciana ou très élevée dans les régions très tournées vers la transformation comme la Calabria) Toutefois, dans ce dernier cas, leur produit brut devrait être significativement inférieur car les prix de vente des fruits en frais sont très supérieurs à ceux des fruits à l'industrie (de l'ordre de 5 à 10 fois plus chers en moyenne hors aide et de 2 à 3 fois aide incluse).

Dans ce domaine, les études de cas, que nous avons menées en Italie, montrent clairement que l'aide peut avoir une très grande importance dans certaines exploitations dédiées à la transformation.

Tableau 61 : Exemple de marge brute de la production d'orange en Calabria, de 1997-2005 (en contrats pluriannuels) pour des vergers entièrement dédiés à la transformation et comparaison avec le niveau d'aide.

Période	Production (t/ha)	Prix matière première (€/Kg)	Prix total matière première (€)	Aide. (€/Kg)	Total Aide (€/ha)	Aide + prix / ha (€)	Coûts de production (€/ha)	Marge brute
97/98	45	0,020	900	0,1154	5193	6093	4200	1893
98/99	45	0,020	900	0,1148	5166	6066	4200	1866
99/00	45	0,014	630	0,1143	5143	5773	4200	1573
00/01	45	0,014	630	0,1137	5116	5746	4200	1546
01/02	45	0,014	630	0,1133	5098	5728	4200	1528
02/03	45	0,016	720	0,1127	5071	5791	4200	1591
03/04	45	0,016	720	0,0959	4315	5035	4200	835
04/05	45	0,016	720	0,0959	4315	5035	4200	835

Source : Agrosynergie : Etudes de cas d'Italie

Ces données montrent d'abord que certains vergers dans certaines régions sont entièrement dédiés à la transformation. Dans ces cas extrêmes, l'aide peut être très supérieure à la marge brute et concerner des volumes financiers très importants : dans l'exemple montré ici aux environs de 5 000 €/ha. Il va de soi, que ces pratiques ne correspondent plus du tout aux objectifs initiaux de l'aide qui visait à équilibrer le marché du frais (voir considérant n° 3 du règlement du Conseil (CE) n° 2202/96 qui stipule qu'il faut éviter que la transformation ne devienne un débouché systématique de la production). Elles amènent à la transformation des quantités très importantes qui saturent vite les seuils, ce qui pénalise les autres producteurs. Par ailleurs, les exploitations concernées fonctionnent alors quasi exclusivement à partir de l'aide à la transformation ce qui n'est pas économiquement durable.

5.3.2.8 Coûts de gestion des coopératives et des OP

Selon nos entretiens et les études de cas, les producteurs doivent acquitter auprès des coopératives et des OP des charges pour les services rendus. Ceci peut prendre différentes formes selon les EM et les structures concernées. Les études de cas d'Italie rapportent qu'en Calabria par exemple ces coûts sont de 5 à 8 % des ventes pour l'OP et 1 à 2 % pour la coopérative. Il en est de même en Espagne et en Grèce.

5.3.2.9 Captation de l'aide par l'industrie

Les QE 2 et 3 traitent déjà de ce sujet et montrent après la réforme de 1996 :

- d'une part une baisse de la rémunération des producteurs (aide + prix) pour leurs ventes d'oranges destinées à la transformation dans tous les EM, mais beaucoup plus marquée en Grèce et Calabria, alors qu'en Sicilia et surtout en Espagne cette rémunération est revenue rapidement à un niveau équivalent à celui d'avant la réforme. Pour les citrons, il y a également des disparités importantes. C'est en Espagne et surtout en Grèce qu'il y a la baisse de la rémunération des producteurs la plus forte. En Italie, elle a été moindre et est rapidement suivie d'une hausse qui n'est pas parvenue à maintenir la rémunération d'avant 1996 mais s'en est approchée,
- d'autre part, une hausse des coûts d'approvisionnement¹⁴² des industries pour les oranges en Espagne, un maintien en Sicilia et une baisse forte en Calabria et Grèce.

¹⁴² Le fait qu'il y ait eu simultanément baisse de la rémunération de producteurs et hausse du coût de la matière première pour le producteur, vient en grande partie des abattements d'aides, dus aux dépassements de seuil.

Pour les citrons, c'est en Sicilia qu'il y a une hausse alors qu'en Calabria, Espagne et Grèce on constate une forte baisse.

Les situations sont donc très contrastées.

Il est certain que les industriels lors de la réforme de 1996, ont profité du marché libre pour ajuster leurs prix à leurs marchés. Dans le jus d'orange par exemple, ceux qui ont pu rémunérer le mieux les producteurs, sont ceux qui se sont tournés vers le marché du jus naturel, mieux rémunérés et plus compétitifs face aux importations (malgré des menaces lourdes voir QE 1). Ceux qui sont restés sur le jus concentré en compétition avec les jus brésiliens, ont systématiquement descendu leur prix d'achat car leur marché est très contraint. Il n'est donc pas évident qu'il y ait eu captation de l'aide au sens strict. D'ailleurs, l'avis des OP enquêtées sur ce point n'est pas très tranché : une moitié pense qu'il y a effectivement un effet négatif de l'abandon du prix minimal mais 1/3 pense qu'il n'y en a pas eu et environ 10 % y voient un effet positif. Quant à nous, nous ne disposons pas d'assez de données fiables pour avoir un avis étayé sur ce point. Néanmoins, nous pensons que les marges de manœuvre des industriels sont faibles et que s'il y a eu captation, elle est modérée.

5.3.2.10 Jugement évaluatif

Il est important de rappeler en préambule à ce jugement évaluatif que la rémunération des exploitations d'agrumes est largement faite par la vente du frais (vendue nettement plus cher que la transformation et représentant en moyenne les $\frac{3}{4}$ des volumes) et que les constatations comptables montrées ici, reflètent plus la santé du marché des agrumes dans son ensemble que celle du marché de la transformation¹⁴³. Toutefois, le RICA il permettant de sélectionner des exploitations très spécialisées en agrumes, il nous permet d'étayer correctement la réponse à cette question.

Ceci étant précisé, l'analyse de l'évolution de la marge brute et de la VANE/ha, des producteurs d'agrumes spécialisés, dans les trois EM plus gros producteurs montre (en € constants) une érosion de celles-ci sur la période, avec malgré tout un redressement à partir de 1999. Pour les exploitations de plus de 2 ha, ceci n'est pas le cas, celles-ci ont en effet conservé (ex : Italie) ou amélioré (ex : Espagne) la marge brute des agrumes sur la période.

La baisse constatée sur la moyenne des exploitations est due à la baisse simultanée :

- du poste production de l'ordre de 2000 €/ha en Espagne et 1 500 €/ha en Italie, alors que les prix sur le marché du frais ne sont pas à la baisse sur la période, ni les rendements qui sont en très légère hausse. Ceci tendrait à mettre en évidence un phénomène confirmé par nos entretiens avec les opérateurs du secteur qui est que les prix des marchés dits "représentatifs", ne sont en fait que ceux d'une partie du marché, éventuellement même limitée. D'autres circuits très importants existent au travers des grosses OP et des centrales d'achats qui pratiquent des prix inférieurs et/ou qui incluent des frais des structures répercutés sur le prix. Ceci rend alors le "prix liquidé producteur" plus faible que celui des marchés dits "représentatifs". Selon nos entretiens, ces frais de structure étant à la hausse, les prix liquidés producteur sont donc à la baisse, ce qui impacte directement le poste "production" et le fait évoluer lui-même à la baisse,
- du poste "total charges" qui comprend les consommations intermédiaires (fertilisants, produits phytosanitaires, eau d'irrigation, coûts directs, etc.), les facteurs externes (salaires, location et intérêts) et les amortissements (dont plantations). La tendance générale est une baisse très forte de ce poste jusqu'en 1998 puis une relative stabilité ensuite, avec une tendance à nouveau à la baisse en fin de période.

¹⁴³ Le RICA ne permet, en effet pas, d'isoler la part des ventes entre les différentes destinations.

Cette diminution du poste comptable "total charges" montre un effort des producteurs pour diminuer leurs coûts de production. Les principales évolutions dans les coûts de production par EM montre des évolutions des trois vergers qui sont assez dissemblables et confirment en moyenne, le maintien d'une certaine intensification du verger espagnol et une tendance vers l'extensification des vergers grecs et italiens. Nos études de cas montrent par ailleurs que l'évolution des années après 2003 n'est pas favorable aux producteurs et que la rentabilité des exploitations d'agrumes diminuerait.

L'aide à la transformation, constitue un moyen de renforcer la rentabilité des exploitations d'agrumes. A partir de calculs théoriques sur des exploitations moyennes, nous avons montré que l'aide a un effet visible sur le revenu des exploitations, étant entendu qu'il s'agit de situations moyennes, des exploitations peuvent être plus ou moins dépendantes vis-à-vis de l'aide que d'autres. Néanmoins nous montrons que :

- le revenu des producteurs d'Italie est celui qui est le plus lié à cette aide avec une part moyenne de l'aide dans la VANE/ha sur la période, de 24,3 % pour les vergers d'oranges et 32,4 % pour ceux de citrons. Le revenu des producteurs d'oranges de Grèce est aussi très dépendant, avec une part moyenne de l'aide dans la VANE/ha sur la période, de 24,6 %. Pour ces deux EM on voit bien ici, du fait d'expéditions très significatives à la transformation, l'effet de l'aide sur le revenu des producteurs et donc la dépendance de ces producteurs vis-à-vis de l'aide.
- le revenu le moins dépendant de l'aide est celui des producteurs d'Espagne qui, pour les oranges ont une part moyenne de leur VANE/ha sur la période de 14,1 % (pour les citrons nous n'avons qu'une seule année et donc ne pouvons conclure). Ceci confirme l'orientation des vergers espagnols vers le marché du frais et met ainsi en évidence, le fait que moins de producteurs ont accès au dispositif (voir description de la filière espagnole en annexe).

Comme il s'agit d'exploitations théoriques moyennes, cette part peut donc être très variable en fonction des exploitations et régions (ex : part faible dans les régions très tournées vers le frais comme la Comunidad Valenciana ou très élevée dans les régions très tournées vers la transformation comme la Calabria). Les études de cas que nous avons menées en Italie¹⁴⁴, montrent clairement que l'aide peut avoir une très grande importance dans certaines exploitations dédiées à la transformation, où elle peut constituer l'essentiel du revenu et atteindre des niveaux de l'ordre de 5 000 €/ha (alors que d'autres exploitations ne touchent aucune aide). Il va de soi, que ces pratiques ne correspondent plus du tout aux objectifs initiaux de l'aide qui visait à équilibrer le marché du frais (voir considérant n° 3 du règlement du Conseil (CE) n° 2202/96 qui stipule qu'il faut éviter que la transformation ne devienne un débouché systématique de la production). Elles amènent à la transformation des quantités très importantes qui satureront vite les seuils, ce qui pénalise les autres producteurs. Par ailleurs, les exploitations concernées fonctionnent alors quasi exclusivement à partir de l'aide à la transformation ce qui n'est pas économiquement durable.

En ce qui concerne la stratégie des industriels, au niveau des prix après la réforme de 1996, elle a été extrêmement différente selon les fruits, les EM et les années, débouchant sur des situations très contrastées au niveau des prix payés aux producteurs. Les industriels ont alors manifestement ajusté leurs prix à leurs marchés. Dans le jus d'orange par exemple, ceux qui ont pu rémunérer le mieux les producteurs sont ceux qui étaient tournés vers le marché du jus naturel, mieux payés et plus compétitifs face aux importations. Ceux qui sont restés sur le jus concentré en compétition avec les jus brésiliens, ont systématiquement descendu leur prix d'achat car leur marché est très contraint. Il n'est donc pas évident qu'il y ait eu captation de l'aide au sens strict, ce qui est confirmé par l'avis des OP enquêtées, qui n'est pas du tout tranché sur ce point. Quant à nous, nous ne disposons pas d'assez de données fiables pour avoir un avis étayé sur ce point. Néanmoins, nous pensons que les marges de manœuvre des industriels sont faibles et que s'il y a eu captation, elle est modérée.

¹⁴⁴ Un projet dédié à la transformation a également vu le jour en Andalousie.

5.3.3 QE 7 - Quel a été l'impact de l'aide à la transformation dans le maintien de la culture des agrumes face à des cultures alternatives dans les régions concernées ?

5.3.3.1 Compréhension de la question

Cette question est un approfondissement de la question précédente. Compte tenu des seuils d'aide à la transformation, elle porte à s'interroger sur le rôle de cette aide dans le maintien de la culture d'agrumes dans son ensemble (pour le frais et la transformation) dans les régions concernées et sur son positionnement vis-à-vis des cultures alternatives. Elle pose aussi la question du positionnement des différentes cultures d'agrumes les unes par rapport aux autres.

La question invite donc à s'interroger sur deux aspects,

- le premier est un aspect économique : il s'agit de vérifier si, et dans quelle mesure, la rentabilité des cultures étudiées par rapport à celles de cultures alternatives présentes dans les régions de production, s'est maintenue.
- le deuxième aspect est un aspect structurel : il s'agit ici de vérifier si, au fil du temps, les structures de production (nombre d'exploitations et surface) se sont maintenues. Ceci peut se traduire par plusieurs phénomènes : un maintien des structures mais avec un phénomène de "rajeunissement", un renouvellement des vergers et/ou une reprise des exploitations par de jeunes agriculteurs, un élargissement des structures de production et des volumes de production dans les zones traditionnelles, un déplacement dans de nouvelles zones géographiques.

Par ailleurs, nous avons analysé en quoi les phénomènes observés sont imputables à la modification du système d'aide et/ou aux autres facteurs de changement.

5.3.3.2 Critères de jugement et indicateurs

QE7 C1 - Dans la période étudiée, d'éventuels phénomènes de développement, rajeunissement, déplacement, élargissement de la structure de production d'agrumes se sont avérés dans les zones traditionnelles et dans des nouvelles zones de production.

- A - Evolution du nombre des exploitations d'agrumes livrant à la transformation par catégorie de fruits.
- B - Evolution des surfaces en agrumes dans les zones concernées par catégorie de fruits et comparaison à celles des cultures alternatives.
- C - Evolution de la production d'agrumes pour la transformation par catégorie de fruits, si possible /variétés spécialisées pour la transformation.
- D - Avis des opérateurs sur le renouvellement des plantations d'agrumes, l'âge des exploitants et sur le caractère indispensable (ou non) des débouchés à la transformation.

QE7 C2 - Dans les différentes régions de production, le rapport entre la rentabilité de la culture d'agrumes et la rentabilité des principales cultures alternatives s'est maintenu au même niveau, au fil de temps.

- A - Evolution du rapport des Mb/ha des exploitations spécialisées en agrumes et des exploitations spécialisées en oliveraies et vignes.
- B - Evolution du rapport des VANE/ha des exploitations spécialisées en agrumes et des exploitations spécialisées en oliveraies et vignes.

QE7 C3 - D'autres facteurs de changement ont influencé d'éventuels phénomènes de rajeunissement/déplacement/élargissement de la structure de production des agrumes dans les zones traditionnelles et dans des nouvelles zones de production.

- A - Indicateurs qualitatifs sur la base des entretiens avec les professionnels.

5.3.3.3 Sources de données et limites

Le choix des cultures alternatives a été adapté en fonction des régions. Nous avons retenu uniquement les cultures permanentes, car il nous est apparu inapproprié de comparer les agrumes à des cultures annuelles pour des raisons de logiques de production et de dynamique de secteur trop éloignée. Les principales cultures permanentes alternatives à la culture d'agrumes, étudiées par région sont :

- Calabria : oléiculture (72 % de la SAU cultures permanentes régionale),
- Sicilia : oléiculture (30 %) et vignoble (31 %),
- Murcia : vignoble (23 %),
- Comunidad. Valenciana : oléiculture (18 %).

L'analyse de l'intérêt économique relatif des cultures d'agrumes et des autres cultures permanentes soulève les mêmes difficultés en terme de disponibilité de données que celles évoquées à la QE 6. En effet, pour traiter ce point de la question, la base de données RICA est la source d'information la plus fiable et la plus complète. Nous avons déjà décrit dans la QE6, les difficultés liées à l'utilisation de ces données, elles restent valides dans cette question également.

Pour comparer la rentabilité des cultures, nous calculons des indices de rentabilité relative (Irr) à partir de plusieurs indicateurs de rentabilité : Mb/SAU, VANE/SAU, lorsque nous disposons des données nécessaires à ces calculs. La définition de ces agrégats économiques est présentée dans la partie méthode de la QE6. Nous rapportons les valeurs de la culture étudiée à celles d'une culture alternative, à titre d'exemple l'Irr basé sur la marge brute se calcule ainsi :

$$\text{Irr}_{\text{Mb}} = \text{Mb}_{\text{culture étudiée}} / \text{Mb}_{\text{cultures alternative}}$$

Un ratio supérieur à 1 indique que la culture étudiée est plus rentable que la culture alternative.

Les limites principales à la réponse à cette première partie de la question tiennent aux sources des données utilisées : nous disposons parfois de données que sur un nombre limité de cultures alternatives ce qui limite considérablement la portée du raisonnement. L'existence d'un échantillon significatif au niveau régional pour disposer des données nécessaires à l'étude a été bonne, sauf pour la région de Murcia qui n'a pu être couverte pour cette raison, ainsi que la culture d'olive en Comunidad Valenciana. Également, les données RICA pour la région Ipiros-Peloponissos-Nissi Ioniou (IPNI) de Grèce ont été fournies mais elle nous semble peu fiables (voir QE 6). Nous ne les analysons donc pas.

En ce qui concerne la production et les structures des exploitations agricoles, les données peuvent provenir de deux sources : Eurostat avec les données des enquêtes vergers réalisées tous les deux ou trois ans, ou les statistiques nationales de l'Istat en Italie, du MAPA en Espagne. Les incohérences entre ces diverses sources sont parfois importantes. Nous avons utilisé les sources nationales quand elles permettent une analyse complète, et les données Eurostat quand seule cette source nous a permis de comparer des données sur plusieurs pays ou plusieurs types de production.

5.3.3.4 Développement des superficies d'agrumes

Afin de mettre en évidence d'éventuels phénomènes de substitution ou de déplacement des superficies cultivées en agrumes et dans les principales cultures permanentes alternatives, nous analysons ici l'évolution des superficies et de la production des différents types d'agrumes dans les trois EM plus gros producteurs, puis dans chaque région de production, objet d'étude de cas dans cette évaluation.

UE et EM

Au niveau de l'UE, les superficies consacrées aux agrumes sont croissantes, en association avec des rendements à l'ha¹⁴⁵ meilleurs. Ceci aboutit à une évolution des volumes de production communautaire positive. Seuls les pamplemousses et les satsumas connaissent une véritable baisse de production. Pour les satsumas, la compétitivité externe et l'attractivité des fruits du groupe des clémentines ont exercé un effet conjoint dissuasif. Pour les pamplemousses, l'analyse des données détaillées par EM (voir l'annexe à la description de la filière européenne) permet de comprendre que la baisse des superficies est générale à tous les pays de l'UE-15 (sauf en Italie) et qu'elle est particulièrement importante à Chypre, avant son entrée dans l'UE¹⁴⁶.

Tableau 62 : Evolution des superficies et des volumes de la production d'agrumes par fruit dans l'UE-25 et les principaux pays producteurs entre 1994 et 2003*

	UE- 25		Espagne		Grèce		Italie	
	superficies	volumes	superficies	Volumes	superficies	volumes	superficies	volumes
Total agrumes	+ 6 %	+ 13 %	+ 13 %	+ 27 %	+ 3 %	- 14 %	- 6 %	- 14 %
Oranges	- 2 %	+ 4 %	- 4 %	+ 24 %	+ 6 %	- 7 %	- 3 %	- 1 %
Clémentines	+ 49 %	+ 48 %	+ 64 %	+ 42 %	+ 14 %	+ 14 %	+ 10 %	+ 127 %
Mandarines	+ 3 %	+ 9 %	+ 80 %	+ 263 %	0 %	- 68 %	- 17 %	- 13 %
Satsumas	- 35 %	- 26 %	- 36 %	- 26 %	+ 13 %	- 53 %	-	-
Citrons	- 3 %	+ 4 %	+ 7 %	+ 75 %	- 6 %	- 55 %	- 20 %	- 20 %
Pamplemousses	- 38 %	- 72 %	- 24 %	+ 23 %	- 32 %	- 22 %	+ 14 %	0 %

* ou l'année la plus proche dont les données sont disponibles. Voir l'annexe à la description de la filière pour les détails.

Source : New Cronos

Au niveau des EM, les situations sont différentes dans les trois EM étudiées :

- en Espagne, l'extension des superficies est alliée à une amélioration globale des rendements à l'ha qui amène à une augmentation de la production de l'ordre de 27 % entre 1994 et 2003. Cette dynamique est particulièrement celle de la production d'oranges (45 % des superficies d'agrumes en 2002), du groupe des mandarines-clémentines (39 % des superficies) et des citrons (15 %).
- en Grèce, malgré une extension (faible) des superficies, les volumes de production ont régressé. Les oranges représentent près de 80 % des volumes de production, c'est donc les tendances sur ce fruit qui déterminent l'évolution globale du secteur. La production de citrons est le secteur qui a le plus réduit de manière continue depuis 1996.
- en Italie, les superficies sont en régression, ainsi que les volumes de manière encore plus importante.

Le cas des régions d'Espagne

D'après les données régionales du MAPA (voir § sur la filière espagnole dans l'annexe à la description de la filière UE), on constate que la superficie totale en agrumes a peu évolué dans la Comunidad Valenciana entre 1993 et 2003. Toutefois, la répartition des surfaces entre les différents types d'agrumes a été modifiée, avec une baisse significative des superficies en oranges (-20 % sur la période considérée pour une diminution de la production de 8 % seulement) et une augmentation des superficies en clémentines (+ 45 % accompagnée d'une hausse de 49 % des volumes) qui occupent depuis 2000 davantage de superficie que les oranges. On note également une baisse des superficies cultivées en satsumas (- 40 %). Cette évolution reflète bien la substitution de superficies en oranges et satsumas par les clémentines du fait d'une demande dynamique sur le marché du frais. Vis-à-vis des

145 L'amélioration des rendements à l'ha est lié à des améliorations variétales et de techniques de production (irrigation, fertilisation), mais peut aussi être due à une densité en arbre plus importante des vergers.

146 Pour l'UE-15, la diminution des surfaces de pamplemousse est de 27 % et celle de la production de 26 %. La production Chypriote avait des rendements tout à fait supérieurs à la moyenne de l'UE15, de l'ordre de 35 t/ha contre 24 t/ha en Espagne, ce qui explique la baisse très importante des volumes de production par rapport aux superficies quand Chypre est comptabilisée depuis 1994.

cultures alternatives, les superficies d'agrumes totales sont en position dominante. Les vignes sont en régression dans cette région, et les vergers d'oliviers en stagnation.

Dans la région de Murcia, région productrice avant tout de citrons (production trois fois supérieure à la production d'oranges), les surfaces en agrumes ont peu évolué pendant la période 1993-2003. En revanche, les progrès en terme de production sont importants. Les superficies en citrons ont augmenté de 10 % environ, alors que la production offrait une progression de 85 %¹⁴⁷. Les vergers se sont déplacés vers les zones les plus chaudes de la région. La production d'orange a également augmenté depuis 1996 après une période de diminution. Elle a été multipliée par 3, alors que les superficies restaient stables. Ces progrès sont le reflet d'un choix variétal du porte greffe comme du greffon (pour des citrons de type fino, et du groupe Navel pour les oranges) et d'une amélioration des rendements importante, entre autre liée à l'adoption de la ferti-irrigation au goutte à goutte, et donc d'un dynamisme général du secteur.

On note l'apparition d'une nouvelle zone de plantations d'agrumes en Espagne. La croissance importante de la région d'Andalucía (+ 50 % entre 1993 et 2003, au détriment de la Comunidad Valenciana) fait que sa part dans les superficies espagnoles d'agrumes est passée de 16 % à 21 % sur la même période. Ainsi, d'après la Agrupación de Viveristas de Agrios, SA, l'Andalucía achète actuellement plus de 50% des plants produits dans la région de Castellón, où se concentre environ 75 % des pépinières d'Espagne. Les plantations ont surtout été des orangeries jusqu'à présent, et elles s'orientent désormais davantage vers les clémentines. Une étude réalisée par la Unió-COAG mentionne que dans une décennie, l'Andalucía pourra offrir plus de clémentines que toute la province de Castellón, qui a, actuellement, la plus grosse production et commercialisation de ce fruit en Espagne. On voit donc bien ici un phénomène, quasi unique dans l'UE, de déplacement de production des zones traditionnelles vers de nouvelles zones situées plus au sud, ce qui permet de produire plus tôt, et où les exploitations sont de plus grandes. De plus, des vergers spécialisés dans la livraison d'orange pour l'industrie se développent.

Le cas des régions d'Italie

En Sicilia (données Istat), l'évolution entre 1993 et 2005 des superficies a été négative pour les oranges et les citrons (- 10 et - 20 % respectivement)¹⁴⁸. Les productions sont relativement stables, excepté pour des années exceptionnelles, comme 1998 à la baisse, et 2005 à la hausse pour la production d'oranges. La part des vergers de citrons en Sicilia est passée de 30 à 28 % entre 1993 et 2004, avec une spécialisation croissante sur la variété Femminello Ovale dans le début de la période (59 % des superficies régionales de citrons en 1992 et 63 % en 1997). Les cultures alternatives étudiées ont également vues leurs superficies diminuer, ce qui est plutôt le signe d'une diminution générale des cultures pérennes sans substitution de l'une par rapport à l'autre.

La Calabria est avant tout productrice d'oranges. Les superficies et les rendements sont stationnaires sur toute la période, avec pour les données 2004 et 2005 une hausse importante de la production que nous ne pouvons expliquer (+ 30 % par rapport à 2003). Les surfaces en clémentines ont connu une augmentation jusqu'en 1998, puis une baisse en 2001. Elles ont tendance à se stabiliser jusqu'à aujourd'hui. Les volumes de production de clémentines ont en revanche progressé de près de 60 % entre les années 1995-1998 et la période 2000-2005. En termes de variétés, dans les deux régions, le phénomène le plus évident est la substitution des oranges sanguines par des oranges blondes¹⁴⁹.

147 Calcul sur les données MAPA (voir § sur la filière espagnole dans l'annexe à la description de la filière UE : progression entre la moyenne des campagnes 1993-1996 et la moyenne des campagnes 2002-2004). Des explications possibles de cette hausse apparente des rendements ont été données dans la QE 6.

148 Les données Eurostat cumulées pour l'ensemble des agrumes donnent une information assez différente : une chute d'un tiers des superficies entre 1997 et 2000, alors que pour cette même période, les données Istat montrent une légère progression.

149 Rappelons que les oranges, représentent 62 % des superficies italiennes d'agrumes en 2003.

Tableau 63 : Evolution de la part des superficies des variétés d'oranges en Calabria et Sicilia

	Calabria		Sicilia	
	1992	2002	1992	2002
Sanguines (toutes variétés)	41 %	23 %	73 %	53 %
Blondes (toutes variétés)	59 %	77 %	27 %	47 %

Source : Eurostat

Pour les citrons, des données équivalentes sont manquantes dont celles concernant la principale variété (femminello ovale) en 2002, ce qui ne permet pas une étude similaire.

Pour les petits agrumes, on constate une situation contrastée entre les deux régions. Le développement des vergers de clémentines a eu lieu en Calabria, alors que la place des mandarines a diminué fortement dans l'ensemble des petits agrumes. La situation est inversée en Sicilia alors que les petits agrumes gardent une place stable dans les superficies de vergers, il y a eu une substitution entre les mandarines remplacées par les clémentines.

Tableau 64 : Evolution de la part des superficies des variétés de petits agrumes en Calabria et Sicilia

Part dans la superficie régionale de petits agrumes

	Calabria		Sicilia	
	1992	2002	1992	2002
Mandarines	22 %	8 %	46 %	51 %

Part dans la superficie régionale d'agrumes

	Calabria		Sicilia	
	1992	2004	1992	2004
Mandarines	6 %	7 %	7 %	6%

Source : Eurostat

En Calabria, au niveau des cultures permanentes alternatives, les oliveraies, dont la SAU est environ 5 fois supérieure à celle des agrumes, maintiennent leur superficie avec une légère tendance à la hausse.

5.3.3.5 Evolution de la structure et du nombre d'exploitations agrumicoles

Les tableaux ci-après montrent l'évolution du nombre d'exploitation agrumes et total.

Tableau 65 : Evolution du nombre d'exploitations agrumicoles et de leur part dans l'ensemble des exploitations dans les trois principaux EM plus gros producteurs, 1989-2003

	1990	1993	1995	1997	2000	2003	Diminution entre 1990 et 2003
Exploitations agrumes							
Grèce	82 660	95 120	87 490	87 040	79 090	84 520	-2%
Péloponnèse	27 730	28 420	26 320	25 620	24 380	25 150	9%
Exploitations totales							
Grèce	849 450	817 550	801 370	820 630	816 530	823 730	3%
Péloponnèse	106 490	101 830	104 550	102 220	103 460	104 800	2%
	1990	1993	1995	1997	2000	2003	Diminution entre 1990 et 2003
Exploitations agrumes							
Italie	157 540	126 770	116 610	126 630	125 560	94 780	40 %
Calabria	32 470	26 230	26 080	22 430	24 980	19 420	40 %
Sicilia	81 100	68 090	61 610	78 780	61 250	49 130	39 %
Exploitations totales							
Italie	2 657 670	2 483 920	2 477 510	2 312 350	2 150 250	1 962 540	26 %
Calabria	181 170	170 520	170 390	151 660	145 670	162 950	10 %
Sicilia	364 880	332 170	331 800	328 350	295 150	292 480	20 %

	1990	1993	1995	1997	2000	2003	Diminution entre 1990 et 2003
Exploitations agrumes							
Espagne	177 010	171 120	156 940	157 120	156 490	138 560	22%
Com. Val.	122 250	116 870	109 470	107 530	108 610	97 560	20%
Murcia	19 200	17 450	14 110	15 430	16 010	12 080	37%
Andalucia	24 160	22 340	20 940	21 190	18 240	:	25%
Exploitations totales							
Espagne	1 577 020	1 373 610	1 270 100	1 202 150	126 6780	1127 970	28%
Com. Val.	202 370	186 290	172 560	165 090	168 940	152 310	25%
Murcia	61 790	56 170	48 300	47 390	46 030	38 210	38%
Andalucia	323 770	296 400	279 820	273 230	290 350	:	10%*

*diminution entre 1990 et 2000

Source : Eurostat

A l'échelle des trois principaux pays producteurs d'agrumes, (Espagne, Italie et Grèce) le nombre d'exploitations agrumicoles a diminué, entre la fin des années 1980 et 2003, dans les mêmes proportions que le nombre d'exploitations totales (24 %). Les situations nationales et régionales sont toutefois différentes.

En Grèce, les variations sont très faibles : diminution de 3% des exploitations totales et augmentation de 2 % du nombre d'exploitations agrumicoles, le Péloponnèse ayant vu son nombre d'exploitations agrumicoles diminuer de 9 %.

En Italie et en Espagne, les diminutions du nombre d'exploitations sont beaucoup plus importantes. En Italie, alors que le nombre d'exploitations a diminué de 26 %, celui des exploitations agrumicoles a diminué de 40 %. La différence est encore plus importante dans les régions d'étude de cas puisque le nombre d'exploitations totales a diminué de 10 % en Calabria et de 20 % en Sicilia, alors que celui des exploitations agrumicoles a également diminué de 40 % dans chacune de ces régions.

En Espagne, la situation est inversée puisque la diminution du nombre d'exploitations agrumicoles est inférieure à celle de l'ensemble des exploitations (22 % contre 28 %). Ces mêmes valeurs sont de 20 % contre 25 % en Comunidad Valenciana, et de 37 % contre 38 % en région Murcia. En Andalucia, la diminution du nombre d'exploitations agrumicoles est supérieure à celle de l'ensemble des exploitations.

Tableau 66 : Classement des pays et régions en fonctions de l'évolution du nombre d'exploitations agrumicoles entre 1990 et 2003

Taux de diminution des exploitations agrumicoles < taux de diminution de l'ensemble des exploitations	Taux de diminution des exploitations agrumicoles = taux de diminution de l'ensemble des exploitations	Taux de diminution des exploitations agrumicoles > taux de diminution de l'ensemble des exploitations
Espagne Grèce* C.Valenciana	UE Murcia	Italie Andalucia Calabria Sicilia Péloponèse

*augmentation du nombre d'exploitations agrumicoles

Source : élaboration Agrosynergie sur données Eurostat

Ceci permet de conclure que le nombre d'exploitations agrumicoles est dans la moyenne de la tendance forte en UE à la diminution du nombre d'exploitations. Toutefois, l'Italie est particulièrement touchée par la diminution des structures productives d'agrumes.

Cependant la structure des exploitations est peu modifiée dans l'ensemble des zones de production :

- En Italie, les informations des données Eurostat et des statistiques régionales, amènent à des conclusions différentes. Selon Eurostat, en 1993 comme en 2003, les exploitations de moins de 2 ha représentent 64 % des exploitations agrumicoles, et celles de plus de 20 ha, 3,9 % en 1993 et 3,3 % en 2003. En 2000, le recensement indique que la part de la SAU dans des exploitations de petites dimensions est de 10 %

(< 2 ha) et celle dans des exploitations de grande dimension est de 47 % (> 16 ha). Les données disponibles auprès du recensement italien sont très différentes. En 2000, tout d'abord, le nombre d'exploitations agrumicoles identifiées est de 125 560 pour Eurostat et de 70 427 pour les données nationales. De plus, la part des exploitations de moins de 2 ha est de 51 %, celle des exploitations de plus de 16 ha est de 6 %, et celle des exploitations de plus de 40 ha, de 1,6 %. Globalement le secteur de production italien a certainement connu une certaine restructuration des exploitations (dont le nombre a diminué pour une superficie constante) vers le développement des exploitations de plus grandes dimensions.

- La Grèce¹⁵⁰ connaît une faible restructuration de ses exploitations, puisque la part des exploitations de moins de 1 ha est passée, entre 1990 et 2005, de 83 à 81 %. 94 % des exploitations font moins de 2 ha en 2000 et couvrent 66 % de la SAU d'agrumes. Les exploitations de plus de 20 ha sont au nombre de 4.
- En Espagne, au niveau national, l'INE indique que les exploitations de moins de 2 ha représentent environ 62 % du nombre d'exploitations d'agrumes en 1997 comme en 2003 (et 55 % puis 54 % de la SAU).

Les exploitations d'agrumes sont donc en moyenne de très petite dimension dans les trois EM plus gros producteurs, et particulièrement en Grèce. Seule l'Italie semble avoir connue une évolution notable vers le développement d'exploitations de plus grandes dimensions. Nous n'avons pas analysé les données des structures de production en Andalousie, mais elles sont de dimensions très importantes.

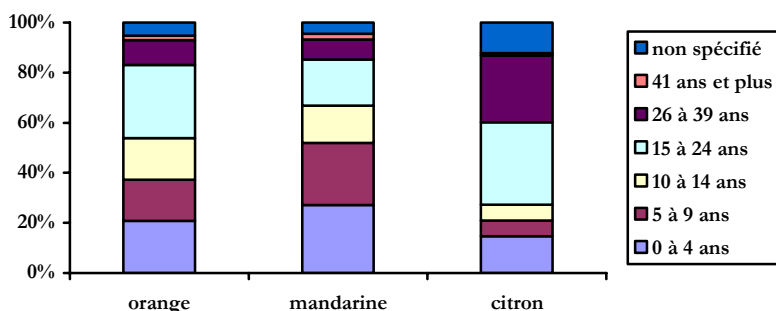
5.3.3.6 Le renouvellement des vergers est très variable selon les régions et celui des exploitants délicat partout

La dynamique de renouvellement des vergers est liée à sa destination première qui est le marché du frais. Ainsi, en Espagne, plusieurs tendances sont notables :

- une dynamique très importante de la part des producteurs pour mettre en production des variétés adaptées au marché du frais. Les goûts de consommateurs évoluent vers les fruits sans pépins et les petits agrumes plus faciles à peler. Par ailleurs, les problèmes de surproduction sur des périodes précises ont amené les producteurs à élargir de la campagne de production, avec des variétés de plus en plus précoces ou tardives. Cette dynamique est tirée par le marché du frais. Ce dynamisme est possible grâce à une organisation de la filière et un appui de la recherche pour le développement de nouvelles variétés. La pratique du surgreffage permet d'accélérer le changement de variétés tout en limitant les coûts de reconversion,
- dans le minifundio des régions traditionnelles de production, les plantations sont globalement d'un âge avancé et le renouvellement lent. Ceci a une implication forte sur la conduite de vergers et sur la qualité des fruits. Cet état de fait peut être expliqué par plusieurs facteurs : pluriactivité des propriétaires, expectative face à des prix du foncier très élevés, faiblesse des prix du marché du frais dans les dernières années,
- en Andalousie, une dynamique particulière, limitée mais originale, de plantation de vergers à des fins principalement de transformation existe depuis quelques années. Les variétés choisies (porte greffe et greffon, proportion des variétés) sont spécifiques pour le jus, la plantation et la conduite de la culture sont raisonnées par rapport aux exigences de qualité et à la logique industrielle (voir dans l'annexe à la description de la filière, le cas de l'Andalousie),
- pour les citrons, l'Espagne était spécialisée sur le citron frais d'hiver (fino), et également sur les fruits de type Verna extrêmement tardifs par rapport aux autres variétés méditerranéennes. Aucune amélioration variétale n'a été faite dans les dernières années.

150 Source : NSSG

Figure 51 : Répartition par catégorie d'âge des superficies d'orangers, citronniers et mandariniers en Espagne, en 2002



Source : enquête vergers, MAPA 2002

On voit bien sur ce graphe la dynamique du verger espagnol qui progresse sur les mandarines et régresse sur les citrons. Sur la base des données historiques, il est estimé compte tenu des niveaux de plantations des dix dernières années, que la production d'agrumes en Espagne va croître de 33 %. La plus grande augmentation sera en Andalousie.

En Italie, la dynamique est, selon les études de cas et l'Observatoire de Marchés du Cirad, au contraire très faible. La production, faute de qualité suffisante pour le marché du frais, s'est spécialisée dans le débouché industriel (au moins dans certaines régions) notamment grâce au soutien de la PAC. Ceci est moins vrai en Sicile mais le morcellement foncier y est un obstacle important au développement d'exploitations viables.

De même en Grèce, la dynamique est faible, selon les acteurs rencontrés. Les débouchés habituels des produits grecs (pays voisins des Balkans) ont des exigences de qualité moindre, ce qui n'a pas incité les producteurs à renouveler leurs vergers ou à améliorer les variétés. La destination vers la transformation prend naturellement le relais pour ces plantations aux variétés souvent obsolètes. Ces dernières années, on observe un phénomène révélateur de "petits fruits" qui démontre un abandon progressif des vergers.

Dans tous les EM étudiés, le problème de l'âge des chefs d'exploitations est crucial. Le secteur n'intéresse que peu ou pas les jeunes, d'autant plus que les exploitations sont souvent très petites et les coûts de replantation très élevés. Ainsi, selon les études de cas, beaucoup de ces exploitations deviennent une activité secondaire de leurs propriétaires et parfois dans certaines régions constituent un placement en attendant une éventuelle valorisation de la terre en terrain à bâtir.

5.3.3.7 La rentabilité de la des cultures d'agrumes vs cultures permanentes alternatives

Afin de comparer la rentabilité de la culture d'agrumes aux rentabilités des cultures alternatives au niveau régional (le plus souvent oléiculture et viticulture), nous avons analysé deux indicateurs relatifs de rentabilité. Le premier est le rapport des marges brutes à l'ha (Mb/ha) pour les cultures en question, le second est le rapport des VANE/ha des exploitations spécialisées. Rappelons juste que la VANE par rapport à la Mb prend en compte les subventions d'exploitations et les amortissements. Ainsi, la comparaison des deux indicateurs de rentabilité proposés permet, d'une part d'estimer la rentabilité relative de cultures, et d'autre part de considérer dans quelle mesure les subventions d'exploitation, perçues au titre de chacune des cultures, modifient la rentabilité d'une culture par rapport à une autre¹⁵¹.

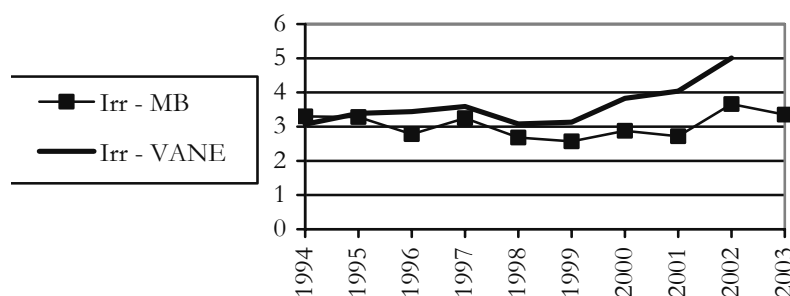
151 Nous n'analyserons pas le rôle des amortissements et impôts dans la différence entre les deux types d'Irr.

Nous examinons à la suite les régions Comunidad Valenciana, Calabria, Sicilia et qui sont 3 de nos régions études de cas¹⁵². Les données du RICA sur la région Ipiros-Peloponissos-Nissi Ioniou (IPNI) en Grèce, posent des problèmes similaires à celle de niveau national (voir QE 6). Nous ne proposons donc pas d'analyse pour la Grèce.

Le cas de la Comunidad de Valencia

La comparaison entre la rentabilité de la culture d'orange dans la Comunidad Valenciana et celle de la vigne montre une très nette supériorité de la culture d'agrumes, puisque les Irr sont de l'ordre de 3, sur toute la période 1994-2003. L'analyse comparée de la rentabilité relative sur l'indicateur VANE permet de tenir compte des subventions d'exploitations qui peuvent être versées. La difficulté de la comparaison est que la viticulture est un secteur également soutenu par la PAC. L'analyse de la VANE confirme, et même renforce, la meilleure rentabilité des exploitations spécialisées orange par rapport à celle spécialisées en vigne. Ce renforcement montre que le système soutien de la PAC est plus favorable, par ha, dans la culture d'agrumes que dans celle de la vigne. Enfin, le renforcement de la position relativement plus rentable de la culture d'orange s'amplifie depuis 1999, suite à l'effet conjoint de l'amélioration de la rentabilité par ha de la culture d'orange après cette date (voir QE 6) et d'une diminution de celle de la vigne.

Figure 52 : Evolution des Irr Mb/ha et VANE/ha entre la culture d'orange et la vigne, en C. Valenciana, 1994 - 2003



Source : Agrosynergie sur données RICA

Les données RICA permettent de faire le même calcul au niveau de la culture d'agrumes dans son ensemble. Les Mb/ha et les VANE/ha pour l'ensemble des agrumes sont supérieures à celles spécifiques aux oranges (de l'ordre de 25 % pour la Mb/ha et de 10 % pour les VANE/ha). Les résultats énoncés ci-dessus sont donc généralisables aux autres cultures d'agrumes de la région, les clémentines notamment. Cette différence de rentabilité à l'intérieur du groupe des agrumes explique sans doute le report d'une partie des vergers d'orangers vers ceux de clémentiniers.

Le cas de la Calabria

En Calabria, la rentabilité de l'agrumiculture est globalement meilleure que celle de l'oléiculture (les Irr sont tous supérieurs à 1). Alors que ces deux types de cultures avaient, en 1995, une rentabilité à peu près équivalente, la différence s'accroît régulièrement pour atteindre, en fin de période, un rapport moyen de 2. Dans la QE 6, nous avons montré que la culture d'agrumes perdait de la valeur en Italie (diminution des Mb/ha entre 1993 et 1999, stabilisation depuis). En Calabria, les Mb/ha des cultures d'agrumes dans leur ensemble, et de celles d'oranges en particulier, en € constants, ont bien diminué jusqu'en 2000, mais elles ont retrouvé, depuis, des niveaux équivalents à ceux de 1995. En revanche, la Mb/ha de l'olive (en € constants), après avoir chuté de manière importante entre 1995 et 1998, est restée stable depuis 1997. Ceci explique le doublement des Irr présentés ci-dessus.

152 Nous n'avons pu disposer de données équivalentes sur la région de Murcia car l'échantillon du RICA était insuffisant.

Figure 53 : Evolution des Irr Mb/ha et VANE/ha entre la culture d'oranges (puis d'agrumes) et l'olive, en Calabria, 1995 - 2003



Source : Agrosynergie sur données RICA

Dans le cas spécifique des oranges, le soutien à la culture, ne permet pas d'améliorer d'avantage encore la différence de rentabilité à l'ha par rapport à celle de l'olive, elle-même aidée (les Irr-Mb et VANE sont très proches sur le graphique orange). En revanche, pour la culture d'agrumes dans son ensemble¹⁵³, on constate que le rapport des VANE/ha est moins élevé que celui des Mb/ha (l'Irr – VANE est inférieur à celui Mb). Ceci est dû au fait que les clémentines n'étant que peu transformées¹⁵⁴, elles bénéficient peu de l'aide à la transformation et donc, les performances, en termes de VANE/ha, des exploitations spécialisées en agrumes dans leur ensemble, sont moindres que celles des exploitations spécialisées en oranges. De plus, ceci permet de conclure que le régime de soutien de la PAC est neutre ou plus favorable à l'ha, en Calabria, à la culture de l'olive qu'à celle des agrumes.

Les Irr – Mb concernant les oranges sont inférieurs aux Irr – Mb des agrumes dans leur ensemble. Ceci indique que les Mb/ha des oranges sont inférieures à celles de l'ensemble des agrumes dans la région (ce que nous venons d'expliquer). Néanmoins, cette différence est "redressée" par le système de soutien puisqu'en termes de VANE/ha, les deux courbes (oranges et agrumes) se superposeraient, si elles étaient présentées sur le même graphique. Dans le § précédent, nous avons vu que la production de clémentines connaît une croissance importante dans la région. Cette croissance s'explique par la meilleure rentabilité à l'ha de cette culture indépendamment du régime d'aide.

Le cas de la Sicilia

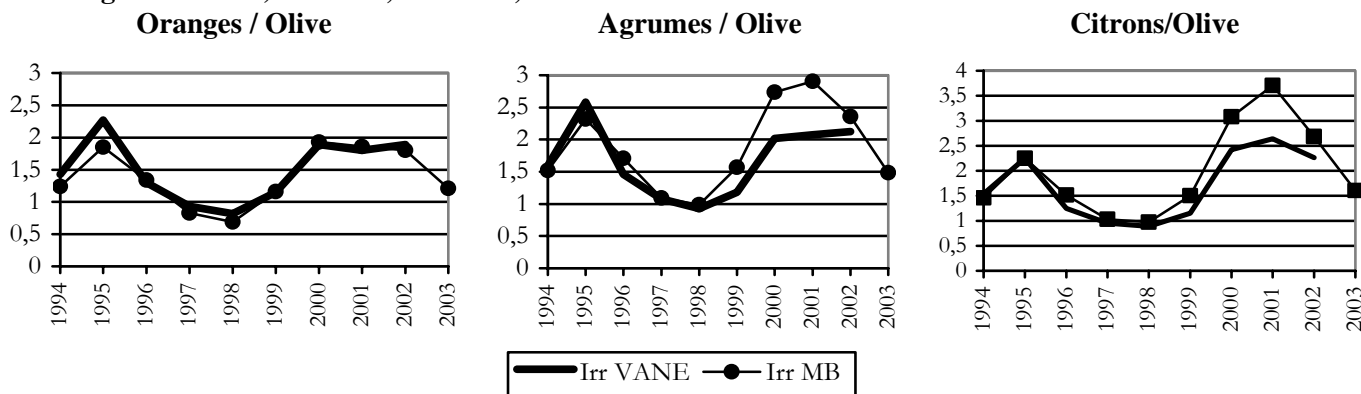
La comparaison entre la rentabilité de la culture d'agrumes (tous agrumes, oranges, citrons) en Sicilia, est difficile du fait de très grandes variations des Mb/ha et des VANE/ha de la culture d'olive et des cultures d'agrumes et de citrons, que nous ne pouvons expliquer¹⁵⁵. Ceci se reflète par un creux dans les Irr pour ces deux années.

¹⁵³ Il s'agit alors, en dehors des oranges, de clémentines principalement.

¹⁵⁴ Alors que la production des clémentines correspond à 1/3 de celles des oranges, les volumes transformés sont 10 fois moindres.

¹⁵⁵ Notamment des valeurs de Mb/ha de l'olive bien plus hautes en 1997 et 1998 que les autres années, et des valeurs de Mb/ha de du citron et des agrumes également bien plus hautes en 2000 et 2001 que les autres années.

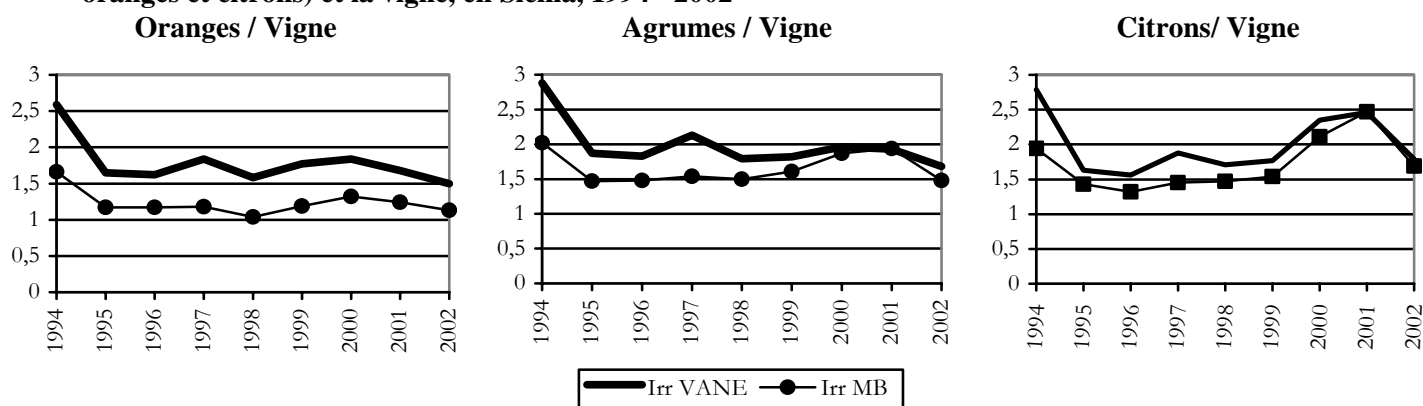
Figure 54 : Evolution des Irr Mb/ha et VANE/ha entre la culture d'agrumes (tous agrumes, oranges et citrons) et l'olive, en Sicilia, 1995 - 2003



Source : Agrosynergie sur données RICA

Nous constatons que, la culture des agrumes semble plus rentable que celle de l'olive. De plus, les Irr – Mb et VANE sont très proches jusqu'en 2000. Ensuite, il semble que les subventions à l'exploitation versées dans le cadre de la PAC aient favorisé d'avantage la culture d'olives que celle d'agrumes et particulièrement de citrons¹⁵⁶.

Figure 55 : Evolution des Irr Mb/ha et VANE/ha entre la culture d'agrumes (tous agrumes, oranges et citrons) et la vigne, en Sicilia, 1994 - 2002

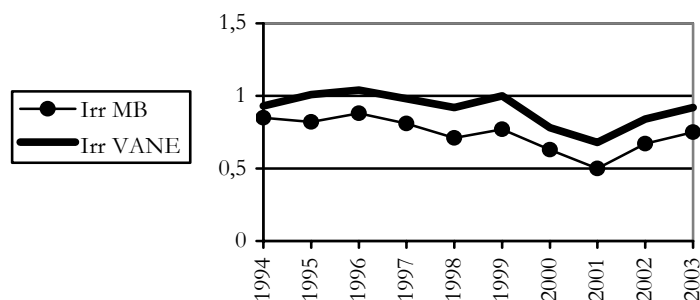


Source : Agrosynergie sur données RICA

Par rapport à la vigne, la culture d'agrumes (et particulièrement le citron) est également toujours plus rentable : autour de 1,5 fois, en Sicilia. Le rapport entre les deux types de culture se maintient relativement constant entre 1995 et 2002. Le système de subventions d'exploitation versées dans le cadre de la PAC à ces deux cultures accentue encore la rentabilité supérieure des agrumes.

¹⁵⁶ Est lié à la hausse Mb/ha du citron et des agrumes en 2000 et 2001. Cette hausse n'apparaît pas dans les oranges, ce qui est surprenant car les oranges représentant plus de 60 % de la SAU d'agrumes, le lien avec la Mb/ha tous agrumes devrait être plus fort.

Figure 56 : Evolution des Irr Mb/ha et VANE/ha entre la culture d'oranges et celle de citrons, en Sicilia, 1994 - 2003



Source : Agrosynergie sur données RICA

Sur le graphique précédent de comparaison de la rentabilité de la culture d'oranges à celle du citron, l'Irr – Mb est inférieur à 1. Ceci montre bien la supériorité, en terme de rentabilité à l'ha, de la culture de citrons par rapport à celle d'oranges, en Sicilia. L'aide à la transformation permet, jusqu'en 1999, de rééquilibrer la rentabilité entre les deux cultures. Depuis 2000, du fait d'une hausse importante de la Mb/ha et donc de la VANE/ha (nous ne pouvons expliquer cette hausse dans les données RICA), la rentabilité des citrons domine celle des oranges.

5.3.3.8 Autres facteurs de changement

De nombreux autres facteurs ont un effet plus ou moins important sur le maintien des cultures d'agrumes. Parmi ceux-ci peuvent être cités :

- la dynamique de marché des agrumes qui est très évolutive en fonction des modes alimentaires (ex : plus de petits fruits de bouche) ou de la concurrence internationale (ex : diminution des satsumas et des citrons pour la transformation),
- la dynamique de plantations, en particulier en Espagne, qui va avoir des effets profonds dans les années qui viennent par une augmentation considérable de la production,
- les phénomènes de développement de maladies, inhérents à ce type de culture, et que les autres bassins de production ont aussi (ex : Brésil et USA),
- le prix des autres produits extraits lors de la transformation, comme les huiles essentielles qui, pour certains fruits (ex : mandarine), représentent l'essentiel du revenu du transformateur,
- la santé économique des cultures alternatives dans l'UE et ailleurs dans le monde (ex : développement du marché du sucre au Brésil),
- les spéculations "urbanistiques" de bon nombre de propriétaires dans les zones à forte densité de population et à attrait touristique.

Il est donc difficile de prévoir les effets de ces différents facteurs, sur le développement de la culture d'agrumes dans l'UE face aux autres cultures, d'autant plus qu'ils peuvent être très différents d'un EM à l'autre et d'une région à l'autre, et peuvent avoir des effets de synergie ou au contraire d'annulation. Ils montrent cependant que ce secteur, comme bien d'autres, est en permanente évolution et qu'il est influencé par de nombreux facteurs dont beaucoup sont hors de la maîtrise des producteurs.

5.3.3.9 Jugement évaluatif

La première constatation qui peut être faite en ce qui concerne le maintien de la culture d'agrumes dans l'UE est qu'il y a non seulement maintien, mais augmentation des superficies d'agrumes. Toutefois cette augmentation n'est pas uniforme selon les EM et les régions et on constate beaucoup de transferts d'un fruit vers un autre, et, éventuellement, d'une région vers une autre. Ainsi, la Comunidad Valenciana, Murcia et l'Andalucía présentent une dynamique forte avec des adaptations internes en faveur des petits agrumes et en vue du marché du frais, et une amélioration très nette des rendements grâce à des innovations permanentes. La seule zone de l'UE où on constate une expansion massive des surfaces en agrumes est l'Andalucía, qui bénéficie de surfaces disponibles importantes permettant de créer des exploitations viables de grande taille, ce qui est rarement le cas ailleurs. Cette région est la seule où se développe, par ailleurs, un secteur moderne dédié principalement à la transformation.

Les vergers de Grèce et d'Italie sont beaucoup plus statiques, avec une inadaptation croissante au marché du frais et donc une forte augmentation ces dernières années, de la part envoyée à la transformation, surtout en Calabria. En Grèce, malgré un maintien des superficies et des rendements d'oranges supérieurs à ceux obtenus en Espagne, les volumes de production sont en régression, ce qui montre une dégradation de la qualité des vergers.

Durant la période étudiée, la structure des exploitations a peu évolué et est toujours marquée par un extrême morcellement. Ceci handicape lourdement la filière jus face aux filières concurrentes hors UE qui s'appuient sur des exploitations beaucoup plus grandes. Comme dans beaucoup d'autres secteurs agricoles, la reprise des exploitations par les jeunes est difficile, d'autant plus que les exploitations sont rarement viables, du fait, entre autres, de leur très petite surface. Par ailleurs, beaucoup des petites exploitations deviennent une activité secondaire de leurs propriétaires, et constituent parfois un placement en attendant une éventuelle valorisation de la terre en terrain à bâtir.

Les analyses sur la rentabilité des plantations d'agrumes en comparaison à celles des cultures alternatives ont été basées sur la comparaison des Indices de rentabilité relative (Irr) de Mb/ha et de VANE/ha, au niveau régional, à partir des données du RICA. Les limites de cette approche sont nombreuses, notamment car toutes les cultures alternatives et toutes les régions n'ont pas pu être étudiées (seulement Calabria, Sicilia et C. Valenciana). Les conclusions tirées sont donc d'un ordre général :

- la culture d'agrumes est globalement plus rentable que les cultures de vigne ou d'olive. Elle est même parfois beaucoup plus rentable (de l'ordre du triple dans la Comunidad Valenciana par rapport à la vigne et de l'ordre du double en Calabria, en fin de période, par rapport à l'olive).
- les systèmes de subventions d'exploitation qui soutiennent chacune de ces cultures peuvent, dans certains cas, avoir un effet modifiant l'Irr - Mb. Ainsi, par rapport à la vigne, le système est favorable aux agrumes, et par rapport à la culture d'olive, il est neutre ou défavorable selon les régions.
- cette analyse en terme de rentabilité comparée montre également la raison du report d'une partie de la production des oranges vers les clémentines en Comunidad Valenciana. En revanche, en Sicilia, bien que la rentabilité du citron à l'ha soit supérieure à celle de l'orange, les superficies des citronniers diminuent, et même plus rapidement que celle d'orangers.

Enfin, bien d'autres facteurs peuvent interférer à terme sur la rentabilité relative des vergers d'agrumes face aux cultures alternatives. Parmi ceux-ci peuvent être cités, la dynamique de plantations, en particulier en Espagne, qui va avoir des effets profonds dans les années à venir par une augmentation considérable de la production, les éventuels développements de maladies comme c'est le cas actuellement au Brésil et aux USA, la concurrence internationale, le découplage des autres cultures, la santé économique des cultures alternatives dans l'UE et ailleurs dans le monde ou enfin les spéculations "urbanistiques" de certains propriétaires dans les zones à forte densité de population et à

attrait touristique. Il est donc difficile de prévoir les effets de ces différents facteurs, sur le développement de la cultures d'agrumes dans l'UE, face aux autres cultures, d'autant plus qu'ils peuvent être très différents d'un EM à l'autre et d'une région à l'autre, et peuvent avoir des effets de synergie ou au contraire d'annulation. Ils montrent cependant que ce secteur, comme bien d'autres, est en permanente évolution et qu'il est influencé par de nombreux facteurs dont beaucoup sont hors de la maîtrise des producteurs.

5.4 Réponses aux questions du thème : impact régional et environnemental

5.4.1 QE 8 - Quel a été l'impact de l'aide sur le maintien de la production d'agrumes et sur le maintien des emplois correspondants dans les zones rurales concernées ? Quel a été l'impact de l'aide sur le maintien de l'activité de transformation et sur les emplois correspondants ? Quel a été l'impact relatif de l'aide aux agrumes transformés sur l'activité agricole et non agricole dans les zones rurales concernées en comparaison d'autres facteurs de contexte ?

5.4.1.1 Compréhension de la question et définition des mots clés

Cette question entend vérifier l'efficacité de l'aide à la production par rapport à l'objectif de sauvegarde ou de stimulation de la production et de l'emploi dans le secteur agricole et de la transformation, et ce à l'échelle des zones de production. La question se décompose en deux sous-questions, l'une relative aux exploitations agricoles et l'autre relative à l'industrie de transformation. Dans chacun des secteurs, il s'agit d'analyser l'impact du dispositif d'aide en termes, d'une part, de niveau de production, et d'autre part, d'emploi. Ensuite, de manière transversale, la question propose de positionner l'aide à la transformation et ses effets possibles dans l'ensemble des éléments du contexte qui affecte le secteur des agrumes par région. En effet, analyser l'impact de l'aide à la transformation suppose, d'une part, de constater un changement, et, d'autre part, d'identifier le ou les facteurs qui ont causé ces changements. Pour cela, nous traitons donc la question en trois temps :

- nous étudions les évolutions de la production et des emplois liés dans le secteur agricole,
- puis les évolutions de la production et des emplois liés dans le secteur de la transformation,
- et, afin de tenter de distinguer l'impact réellement attribuable à l'aide étudiée, de celui attribuable à des facteurs extérieurs, nous étudions ces facteurs extérieurs.

5.4.1.2 Critères de jugement et indicateurs correspondants

QE8 C1 - Les performances économiques des régions productrices sont comparables avec la moyenne nationale

- A - Comparaison entre la structure de l'emploi agricole au niveau régional et national.
- B - Comparaison du PIB/hab au niveau régional et national.
- C - Comparaison de la valeur ajoutée agricole régionale et nationale.

QE8 C2 - L'aide à la transformation a eu un impact (ou non) sur le maintien de la production d'agrumes

- A - Indicateurs de l'impact de l'aide profitabilité des exploitations d'agrumes (indicateurs des questions 6 et 7).
- B - Evolution des surfaces cultivées d'agrumes par catégorie de fruits et variétés (indicateur de la question 7).
- C - Evolution du tonnage de produits frais par catégorie d'agrumes (indicateur de la question 7).

QE8 C3 - L'aide à la transformation a eu un impact (ou non) sur le maintien de l'activité de transformation

- A - Evolution du tonnage de fruits destinés à la transformation (indicateur de contexte).
- B - Pourcentage de la production dédiée à la transformation.
- C - Part de l'approvisionnement via les contrats avec le OP.
- D - Avis des opérateurs sur l'effet de l'aide sur le développement de leur entreprise, sur la régularité des approvisionnements, la qualité des approvisionnements.

QE8 C4 - Le maintien voire le développement de cette activité a permis le maintien voire le développement de l'emploi agricole et industriel

- A - Evolutions des UTA des exploitations spécialisées.

- B - Evolution des coûts de main d'œuvre des exploitations spécialisées agrumes.
- C - Avis des OP sur la structure économique et de l'emploi.
- D - Evolution du nombre de salariés employés dans le secteur de transformation.

QE8 C5 - D'autres dispositifs d'aides ont un impact (ou non) sur le secteur agricole et industriel

- A - Impact de l'aide à la transformation dans le maintien de la culture d'agrumes face à des cultures alternatives (indicateur de question 7).
- B - Evolution du rapport des dépenses pour l'aide à la transformation (2202/96) sur les dépenses communautaires pour les programmes opérationnels des OP (2200/96) spécialisées agrumes et ainsi que les retraits.
- C - Détail des aides du RDR attribuées aux vergers d'agrumes.
- D - Rapport du montant de l'aide à la transformation sur l'ensemble des aides PAC (décliné 1^{er} pilier, 2^e pilier et PAC totale).
- E - Evolution de l'aide PNP et oliveraies (pour groupe de comparaison).

QE8 C6 - En cas d'inexistence des mesures prévues par l'OCM FL transformés appliquées aux agrumes, il existerait des alternatives d'activités économiques ou d'emploi (ou pas) pour le secteur de la production et de la transformation

- A - Présence de cultures alternatives (indicateurs de la question 7).
- B - Existence dans les régions d'autres filières agro-industrielles que celle de la transformation des agrumes.
- C - Facteurs favorisant/défavorisant la reconversion des exploitations agricoles.
- D - Facteurs favorisant/défavorisant la reconversion ou le changement de zones d'approvisionnement pour les industries.

5.4.1.3 Sources de données et limites

L'analyse sur l'emploi régional a été conduite à partir des statistiques générales et régionales d'Eurostat, prises au niveau NUTS 2. Il s'agit de données historiques plus ou moins récentes, en particulier, les données sur l'emploi par secteur d'activité ne sont disponibles qu'à partir de 1999. Ces données restent très générales : ainsi, il n'est pas possible de distinguer l'emploi dans les exploitations d'agrumes. Nous nous sommes donc appuyés sur le RICA, pour approfondir l'analyse de l'emploi régional, en analysant l'emploi dans les exploitations agrumicoles. Les données de superficies régionales de source Eurostat ont été utilisées quand aucune donnée nationale n'était disponible. En effet, des écarts de valeurs importants ont été constatés avec les données nationales qui nous amènent à préférer les données locales.

5.4.1.4 Place de l'agriculture dans les performances économiques des régions productrices étudiées

5.4.1.4.1 Comparaison de la contribution de l'agriculture à la richesse et à l'emploi aux niveaux régional et national

La culture d'agrumes est présente dans de nombreuses zones du sud de l'UE, en occupant transversalement les régions du bassin de la Méditerranée et en s'établissant aussi bien dans des zones caractérisées par un fort taux de développement économique que dans les zones encore en retard par rapport aux moyennes européennes. Toutes les régions prises en considération dans cette étude, ont les caractères traditionnels de la marginalité socio-économique et de la stagnation du tissu local de la production. Elles sont donc éligibles à l'objectif 1 (tout ou partie), comme il est défini dans le cadre de la politique régionale de l'Union européenne.

Emploi et PIB

Les régions sélectionnées ainsi que la Grèce en globalité présentent non seulement un PIB moyen par personne en dessous de la valeur moyenne européenne, mais aussi de la valeur nationale pour les régions d'Italie et d'Espagne. En effet, en Italie, le PIB par habitant apparaît être au dessus de la valeur européenne (104,2 %), alors que les régions de Calabria et de Sicilia atteignent respectivement

64,70 % et 68,10 % du PIB moyen européen. En Espagne, les régions sélectionnées possèdent également un PIB moyen en deçà du PIB moyen national espagnol.

Le taux d'emploi est relativement identique en Espagne, dans les régions études de cas et en Grèce. En Italie, on note un taux d'emploi particulièrement bas dans les deux régions italiennes. Ces régions se caractérisent donc par un fort taux de chômage (plus de 20 %) comparé au taux de chômage national (9 %).

Tableau 67 : Taux de chômage et taux d'activité (%), PIB/habitant en standards de pouvoir d'achat (UE25=100, 2002)

	Taux de chômage	Taux d'emploi	PIB/habitant
Espagne	11,5	47,4	81,40
Comunidad Valenciana	10,8	49,4	78,00
Region de Murcia	11,4	48,6	69,80
Grèce	10,3	46,6	60,90
Italie	9	44,4	104,20
Calabria	24,6	34,1	64,70
Sicilia	20,1	34,1	68,10

Source : EUROSTAT

Valeur ajoutée sectorielle

En terme de richesse produite, les régions présentent en général une incidence assez élevée de la valeur ajoutée agricole, sur la valeur ajoutée totale à l'exception de la Comunidad Valenciana. En Espagne, en 2002, la part de la valeur ajoutée agricole représente 3,2 % de la valeur ajoutée totale, et la région de Murcia atteint 6,8 %. En Italie, la valeur nationale est de 2,6 % alors que la Sicilia et la Calabria sont respectivement de 3,6 et 6,1 %. La Grèce présente quant à elle une valeur ajoutée agricole encore supérieure aux valeurs régionales des deux autres pays. Dans l'ensemble des régions, la contribution de l'agriculture est en diminution en 2002 par rapport à 1995.

Tableau 68 : Composition de la valeur ajoutée par secteurs (en %)

	1995			2002		
	Agriculture	Industrie	Service	Agriculture	Industrie	Service
Espagne	4,4	29,6	66,0	3,2	28,5	68,3
Comunidad de Valanciana	3,5	32,3	64,2	2,3	31,1	66,6
Región de Murcia	8,1	28,4	63,4	6,8	28,7	64,5
Grèce	9,9	22,4	67,7	7,1	22,3	70,6
Italie	3,2	30,1	66,7	2,6	27,1	70,3
Calabria	6,8	17,2	76,0	6,1	16,0	77,9
Sicilia	5,4	19,0	75,6	3,6	16,6	79,8

Source : EUROSTAT

L'importance du secteur primaire dans les économies de ces régions apparaît donc évidente en région de Murcia, en Calabria et en Grèce.

L'analyse de l'incidence sur la valeur ajoutée des secteurs traditionnels¹⁵⁷ désigne à nouveau les régions d'étude de cas comme assez fortement dépendantes de ces secteurs, du moins si l'on compare leur importance par rapport au niveau national. Ainsi, la Grèce, les régions de Murcia et Calabria présentent une forte incidence de la valeur ajoutée des secteurs traditionnels sur la valeur ajoutée totale quand on la compare à la valeur nationale. On note ainsi que la part de la valeur ajoutée de ces secteurs en Italie est de 27,65 % alors que celles des régions de Sicilia et Calabria s'élèvent respectivement à 40,49 % et 43,12 % (tableau suivant). Là encore, la Comunidad Valenciana fait figure d'exception avec un secteur traditionnel moins fort que la moyenne nationale. On note toutefois la croissance de

¹⁵⁷ L'incidence des secteurs traditionnels = (Va Agricole + Va Extractif + Va Constructions + Va Administration Publique + Va Education + Va Santé et Actions sociales + Va Services collectifs + Va Activités des ménages) / Va Total.

1,19 % entre 1995 et 2002 alors qu'en région de Murcia, Calabria et Sicilia, cette variation est négative.

Ces secteurs dénotent, en général, un bas degré de spécialisation productive, une moindre efficacité et une faible capacité d'adsorber de la main d'œuvre. A cela, il faut ajouter qu'il s'agit de secteurs où le taux d'innovation technologique est bas et dont les productions ont une moindre valeur ajoutée.

Tableau 69 : Incidence de la valeur ajoutée des secteurs traditionnels (en %)

	1995	2002	Variation 95/02
Espagne	33,20	33,33	0,13 %
Comunidad Valenciana	29,41	30,60	1,19 %
Región de Murcia	38,60	37,91	-0,68 %
Grèce	36,60	37,41	0,81 %
Italie	27,65	27,66	0,00 %
Calabria	43,12	40,63	-2,49 %
Sicilia	40,49	38,95	-1,54 %

Source : EUROSTAT

Valeur ajoutée et emploi

D'après l'analyse des taux de croissance de la valeur ajoutée (de 1995 à 2002) et de l'emploi en agriculture (de 1999 à 2004), présentés dans le tableau suivant, il apparaît que le taux de croissance de la valeur ajoutée agricole est significativement plus bas que le taux de croissance de la valeur ajoutée globale de la région, ou même du pays considéré.

On note tout de même que les régions de Murcia et de Calabria présentent un taux de croissance de la VA agricole assez élevé au regard du taux national (35,4 % pour 12,2 % au niveau national pour Murcia et 35,6 % pour 19,5 % au niveau national pour la Calabria). Ce qui permet de voir que ces régions possèdent un secteur agricole encore très important.

La Sicilia (ne présentant globalement aucune croissance de la valeur ajoutée agricole) et la Comunidad de Valencia (taux de croissance de la VA agricole bien en dessous du taux de croissance de la VA totale) semblent apparaître comme des régions à faible croissance agricole en comparaison aux autres régions étudiées. Comme ces indices indiquent des taux relatifs par rapport aux autres secteurs de l'activité, ceci peut aussi refléter un fort dynamisme de ces autres secteurs (ex : secteur industriel dans la Comunidad de Valencia).

En ce qui concerne l'emploi, nous constatons un taux de croissance entre 1999 et 2004 négatif dans le secteur agricole au niveau national pour les trois pays, avec un taux relativement élevé pour la Grèce de -24,7 %. Le taux de croissance de l'emploi total est quant à lui positif voire très positif pour l'Espagne avec un taux de 22,3 %. Le taux de croissance de l'emploi agricole n'est donc pas en adéquation avec le taux de croissance de l'emploi total.

Au niveau des régions, le taux de croissance de l'emploi agricole reste significativement positif pour Murcia et Calabria. En revanche, en Sicilia, le taux d'emploi agricole a chuté de 15,5 %, alors que le taux de croissance de l'emploi total a lui augmenté de 8,5 %.

Les résultats de l'analyse des taux de croissance restent donc contrastés, et trois cas distincts existent :

- d'un côté les régions de Murcia et Calabria avec un secteur agricole visiblement en bonne santé, puisque les taux de croissance de la VA agricole et de l'emploi agricole sont élevés, dans un contexte économique général lui-même favorable,
- de l'autre, la Comunidad de Valencia où le secteur a peu progressé mais le dynamisme des autres secteurs de la région provoque sûrement cet écart relatif,
- et enfin, la Sicilia où la valeur ajoutée est constante et le nombre d'emplois liés est en baisse.

La Grèce présente encore un cas différent avec une diminution importante de l'emploi, alors que la VA de l'agriculture connaît une progression notable (près de 10 %). La mécanisation étant probablement la cause de cet ajustement (cela a été montré pour les agrumes à la QE 6).

Tableau 70 : Taux de croissance totale et sectorielle (1995-2002 pour la valeur ajoutée et 1999-2004 pour l'emploi) (%)

	Valeur ajoutée		Emploi	
	Agriculture	Totale	Agriculture	Total
Espagne	12,2	52,4	-5,7	22,3
Comunidad Valenciana	4,8	57,7	0,8	28,0
Región de Murcia	35,4	62,2	22,7	31,8
Grèce	9,8	53,0	-24,7	7,0
Italie	19,5	49,2	-12,7	8,3
Calabria	35,6	51,7	13,0	16,7
Sicilia	-0,3	49,9	-15,5	8,5

Source : EUROSTAT

Ces données globales montrent donc bien que les régions où se situent les principales productions d'agrumes d'UE sont très liées à l'agriculture. En Calabria et dans la région de Murcia, le secteur agricole dans son ensemble, a une place particulièrement importante et connaît une croissance économique et une croissance notable en terme d'emploi. La Comunidad Valenciana est la région où le secteur agricole représente la moindre part dans la création de richesse, car ses secteurs secondaire et tertiaire sont très développés. En Sicilia, le secteur agricole est en perte de vitesse tant en termes de richesse que d'emploi. Enfin en Grèce, malgré une diminution de l'emploi agricole, ce secteur pourvoit encore une part importante de la richesse nationale.

5.4.1.4.2 Part de l'agrumiculture dans l'agriculture régionale

Les données analysées précédemment nous permettent de dresser un panorama du dynamisme de l'agriculture et de l'emploi agricole des régions d'étude de cas. Pour estimer la part que l'agrumiculture peut avoir dans ce dynamisme (et donc éventuellement l'effet du régime d'aide à la transformation), nous rappelons ci-après la part de la sole "agrumes" dans la sole totale.

Tableau 71 : Evolution de la part des agrumes dans la SAU totale entre 1990 et 2002 dans les régions étudiées (%)

	1990	1993	1995	1997	2000	2002
Peloponnisos	5,79	5,47	5,84	5,45	5,69	5,21
Comunidad Valenciana	15,96	18,27	19,23	20,79	20,69	21,61
Región de Murcia	5,01	4,91	5,83	6,08	5,44	6,95
Calabria	5,50	5,95	6,34	6,20	3,82	3,78
Sicilia	5,99	6,55	7,12	6,95	4,23	4,22

Source : Agrosynergie à partir de données Eurostat

Il ressort de ce tableau, qu'hormis dans la Comunidad de Valencia, la sole d'agrumes représente un pourcentage très limité de la SAU. De ce fait, il est peu probable que les effets des réformes de l'OCM, soient très visibles dans les données globales d'emploi de niveau régional. On pourrait donc à partir de ces seules données, supposer que l'impact de ce secteur sur l'économie régionale totale est limité. Toutefois, si l'on regarde la part de la valeur ajoutée (VA) des agrumes dans la VA agricole, des régions pour lesquelles nous avons pu reconstituer ces données, on constate que celle-ci est beaucoup plus élevée que la proportion dans la SAU. Ceci confirme la part importante que les agrumes peuvent avoir dans les économies locales. De plus, il ne s'agit que de la VA agricole, la VA industrielle du secteur des agrumes n'est bien sûr pas incluse dans ces calculs.

Tableau 72 : Evaluation de la part de la valeur ajoutée des agrumes, dans la VA agricole totale de régions d'Espagne et d'Italie en 1996 et 2002 (000 €)

	2002			1996		
	VA agrumes (000 €)	VA secteur agri (000€)	Va agrumes/ VA agricole	VA agrumes (000 €)	VA secteur agri (000€)	Va agrumes/ VA agricole
C. Valencia	963 750	1 500 000	64%	924 222	1735400	53%
Calabria	208 405	1 571 400	13%	193 000	1131100	17%
Sicilia	345 437	2 425 400	14%	390 715	2739200	14%

Source : Elaboration Agrosynergie à partir de données RICA et Eurostat

Ces données montrent que la VA des agrumes atteint 64 % de la VA agricole totale en Comunidad Valenciana en 2002, 14 % en Sicilia et 13 % en Calabria. Nous n'avons pas pu reconstituer ces données pour la région IPNI de Grèce pour les mêmes années, mais pour d'autres, elles sont de l'ordre de 15 %. Ces valeurs sont en hausse par rapport à 1996 en Comunidad Valenciana, identique en Sicilia et en baisse en Calabria.

5.4.1.5 La dynamique de la production d'agrumes dans les régions de production

L'analyse de la rentabilité de la production agrumicole en général et relativement aux cultures alternatives dans les principales régions, est traitée aux QE 6 et 7. Les évolutions des trois vergers sont assez dissemblables et confirment le dynamisme du verger espagnol avec des adaptations aux évolutions du marché et une amélioration forte des rendements à l'ha et dans le même temps, l'extensification des vergers grecs et italiens avec une inadéquation croissante au marché du frais et donc, une augmentation progressive de la part envoyée à la transformation, surtout en Calabria. En Grèce, malgré un maintien des superficies et des rendements d'oranges supérieurs à ceux obtenus en Espagne, les volumes de production sont en régression ce qui montre une dégradation de la qualité.

Le contexte en termes de compétitivité internationale et d'évolution de la demande en jus et en fruits est un élément important pour comprendre la dynamique du secteur de la filière dans les régions de production. Le contexte international a été présenté en détail à la QE 1, et l'évolution de la demande dans la description de la filière, nous rappelons ici, seulement les éléments utiles à l'analyse.

Dans la QE 7, l'analyse de l'évolution de la production et des superficies par type de fruits est menée à l'échelle régionale. Elle met en évidence les différences de dynamiques régionales suivantes :

- Murcia : les superficies sont relativement stables, les surfaces en citrons ayant tout de même augmenté de 10 % entre 1993 et 2003. On note une augmentation importante des volumes de production de citrons (+50 %) et oranges (+40 %) sur la période.
- Comunidad Valenciana : les superficies en oranges ont diminué de 20 % tandis que les clémentines ont vu leur surface augmenter de 60 % entre 1993 et 2003. On voit donc une croissance importante des petits agrumes au détriment des vergers d'orange (même dynamique pour la production + 35 % pour les clémentines et -10 pour les oranges sur la période 1993-2005).
- Andalucia : la croissance des superficies et de la production d'orange est importante (+ 50 % entre 1993 et 2003, au détriment de la Comunidad Valenciana).
- Sicilia : on note une diminution des superficies de mandariniers, citronniers et clémentiniers. Les volumes d'orange ont augmenté de 25 % entre 1996 et 2005.
- Calabria : les superficies totales sont stables. Les volumes de production sont stables. La production en clémentines a augmenté de près de 40 % entre 1993 et 2005.
- Grèce : les surfaces en agrumes et pour chaque type de fruits sont stables entre 1994 et 2003, on note cependant une légère baisse de la production entre 1993 et 2003 (-7 %). La production a en revanche beaucoup baissé pour les mandarines (-70 % entre 1993 et

2004) et les citrons (-55 %, en moyenne la baisse est de seulement 15 % si on considère la période 1993-2003).

D'une manière générale, l'Espagne est tournée vers le marché du frais et dans une moindre mesure la Sicilia alors que la Calabria et la Grèce sont plus attentistes et la transformation constitue un débouché intéressant pour des vergers et des fruits de qualité secondaire.

5.4.1.6 La dynamique de la transformation en jus

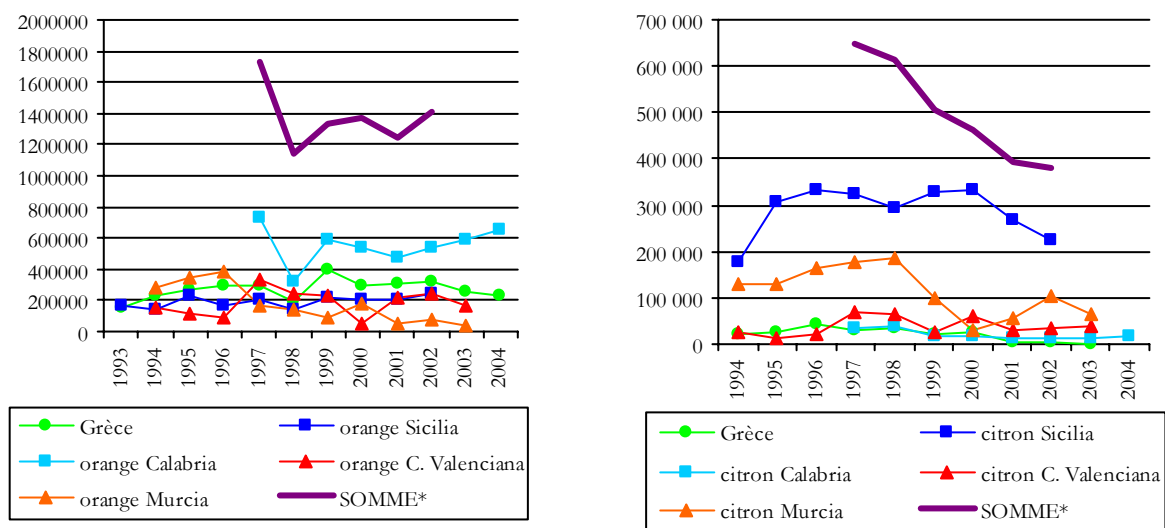
Les agrumes étant produits principalement pour le marché du frais, il n'est pas pertinent d'observer seulement l'évolution des superficies d'agrumes. La part de la production expédiée à la transformation est en revanche un élément intéressant de comparaison entre régions (voir ces mêmes données au niveau des EM dans l'annexe "description de la filière").

Dans l'ensemble de l'UE, les fruits livrés à la transformation sont très majoritairement des écarts de tri du marché du frais. Il s'agit des fruits qui pour des raisons diverses (calibre, défauts de peau, variété peu appréciée, etc.) ne sont pas commercialisés pour la consommation en frais. Il n'y a pas de production dédiée à la transformation sauf quelques vergers très récents et de grande taille en Andalousie liés à des usines de transformation et en Calabria où il apparaît qu'à ces écarts de tri se rajoutent des vergers entiers de variétés de moins en moins appréciées pour la consommation en frais et qui, faute de renouvellement, s'orientent naturellement vers une production quasi-dédiée à la transformation.

Volumes transformés

Les deux graphiques suivants présentent les volumes livrés à la transformation dans les principales régions de production¹⁵⁸.

Figure 57 : Volumes d'oranges (gauche) et de citrons (droite) livrés à la transformation entre 1993 et 2004 par régions d'étude de cas (tonnes)



* somme des 4 régions et de la Grèce

Source : statistiques nationales

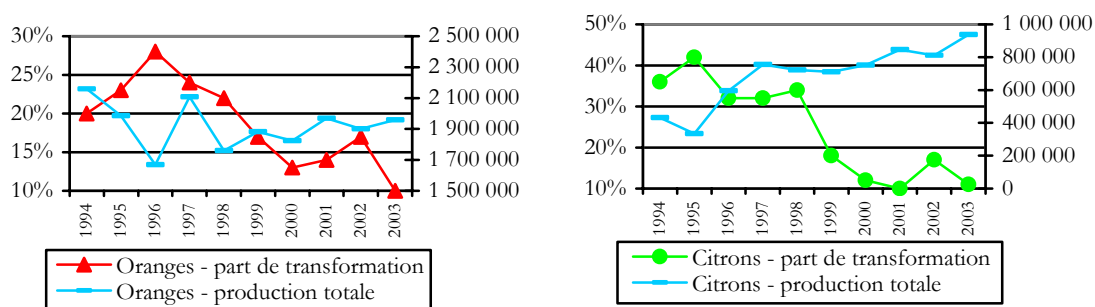
158 Les études de cas espagnoles concernent deux régions contiguës (Murcia et C. Valenciana). Nous n'avons pas identifié des différences de dynamiques importantes entre ces deux régions outre le fait de la spécialisation de Murcia dans la production de citrons. Les structures d'exploitations, l'orientation pour le marché du frais, et les techniques de production sont très proches. De plus la proximité géographique amène une partie de la production d'une région à être commercialisée via des OP de l'autre région, et surtout une partie importante de la production valencienne est transformée en jus dans la province de Murcia. Du fait de ce dernier point, nous analysons dans cette section ces deux régions de manière regroupée, car les parts des fruits livrés à la transformation sont, sans cela, incohérentes.

Du fait du manque de données dans toutes les régions depuis 1993, il est difficile de donner une tendance générale sur la période, notamment dans le cas des oranges. On note tout de même que la Calabria, qui est la région livrant le plus d'oranges à la transformation, est de plus sur une tendance croissante depuis 2001. C'est aussi le cas de la Grèce sur l'ensemble de la période. On observe également pour la livraison de citrons à la transformation une diminution constante entre 1997 et 2003. Cette diminution, de l'ordre de 40 %, est liée à la diminution des deux principaux pourvoyeurs : Sicilia et Murcia très concurrencées par les jus en provenance d'Argentine.

Part de la production transformée dans les régions espagnoles

Dans les figures suivantes sont présentées les volumes de production pour les oranges et les citrons et la part de la production livrée à la transformation dans la production régionale.

Figure 58 : Volumes de production d'orange et de citron (en tonnes) et part de la production livrée à la transformation (en %) en C. Valenciana et Murcia



Source : FEAGA

Ces données sont édifiantes car elles montrent bien que malgré une production en hausse, la part expédiée à la transformation diminue. Ainsi, en Comunidad Valenciana et à Murcia¹⁵⁹, le taux de livraison des oranges à la transformation connaît une baisse importante suite à la réforme de 1996. Ceci reflète de manière symétrique par une spécialisation accrue sur le marché du frais. Trois facteurs explicatifs de ce phénomène peuvent être avancés :

- la nécessité de passer par une OP pour pouvoir bénéficier du régime d'aide. En Espagne le nombre de producteurs affiliés à une OP est faible (autour de 40 seulement). Ceci a certainement amené une partie des producteurs à trouver d'autres circuits de commercialisation et donc à se détourner de la transformation,
- les diminutions d'aide dues aux dépassements de seuil ont eu un impact négatif sur l'attractivité du débouché de transformation (voir QE 3) entre la réforme de 1996 et celle de 2000,
- enfin, l'attractivité du marché du frais est une incitation forte à laquelle ont répondu les producteurs espagnols par l'amélioration des vergers et l'approvisionnement privilégié de ce marché, surtout après 1996 fin de la période de croissance du verger espagnol.

Depuis 2000, on note une réévaluation de la part de la transformation qui peut être expliquée par plusieurs éléments :

- la réforme de 2000, ayant permis à l'Espagne de ne plus souffrir d'aucun abattement d'aide, incite les producteurs à livrer une partie de leur production à la transformation,
- on peut supposer qu'il existe une limite technique à la qualité des vergers. Au regard des exigences du marché du frais, il est possible qu'une production conforme à ces exigences à plus de 90 % soit inatteignable,

¹⁵⁹ Compte tenu du fait que la région les régions de Murcia et C Valenciana, ont la même stratégie nous les présentons ensembles dans cette analyse.

- pour le citron, la situation de crise du secteur du jus liée à la concurrence internationale cause une diminution des volumes livrés à la transformation.

Les taux espagnols de livraison de fruits à la transformation sont donc les plus faibles de l'ensemble des régions étudiées, ce qui montre à l'évidence un verger complètement tourné vers le marché du frais.

Le projet de vergers dédiés à la production de jus d'Andalucia

Un secteur de production nouveau, dédié principalement à la transformation, se développe en Andalousie. L'estimation des superficies concernées est difficile car, à ce stade, les industriels à la base du projet continuent de s'approvisionner de manière importante à partir d'écarts de tri. La principale usine (produisant du jus depuis 2001) a un objectif de transformation annuel de l'ordre de 300 000 t. Les variétés choisies pour les nouveaux vergers plantés dans le cadre de contrats avec cet industriel sont principalement des oranges Valenciana (à 95 %) et des Maltaises. Le choix des variétés (tant du porte greffe que du cultivar) et les techniques de production (taille, traitement, date de collecte...) sont raisonnés en vue de la finalité industrielle des fruits. L'objectif est d'obtenir avec un rendement maximum (cultivar particulièrement vigoureux), sur une campagne la plus large possible (diversification des zones d'approvisionnement), des fruits dont le jus soit directement utilisable sans mélange (taux de Brix, ratio, goût...) pour une production de très haute qualité avec des coûts de production réduits. Les personnes rencontrées sur ce projet estiment que les coûts de récolte peuvent être réduits de 25 % puisque la technique de récolte peut être différente : peigner les arbres notamment au lieu de couper les fruits.

À l'heure actuelle, l'usine en question est à mi-capacité. L'impact de l'aide à la transformation dans ce projet est complexe à estimer. Le contrat signé pour 15 ans entre l'industriel et ses fournisseurs garantit un prix minimum supérieur aux coûts de production en tenant compte de l'aide actuelle versée. Or, les volumes visés à terme rendent probable un dépassement durable des seuils espagnols et donc un effondrement du niveau d'aide moyen, dans la mesure où le système reste inchangé. Dans ces conditions, nous ne savons pas si les coûts de production de vergers dédiés à la transformation seront suffisamment bas pour que ce projet soit viable. Nous n'avons par ailleurs pas réussi à savoir si l'aide avait été intégrée dans l'étude de faisabilité du projet ou non.

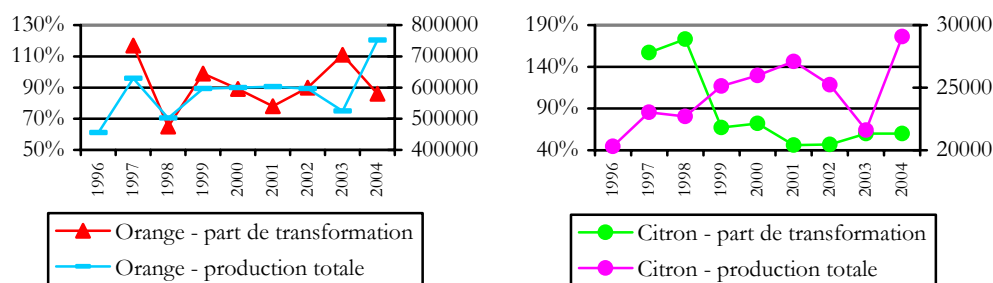
Le cas particulier de la disparition des vergers de satsumas et du projet d'une usine de jus de petits agrumes en Espagne

En Espagne, il est flagrant de voir que la surface et la production de satsumas diminuent alors que celles-ci augmentent pour les clémentines. Malgré l'aide à la transformation, les satsumas destinées en grande partie à la transformation sont abandonnées pour une variété destinée au marché du frais. Le contexte de concurrence internationale (voir QE 1) sur la commercialisation des conserves de satsumas, ainsi que la dynamique de prix sur le marché des petits agrumes de table sont les causes de cette dynamique. On note toutefois, le projet Valencien de construction d'une usine de fabrication de jus de petits agrumes. La justification de ce projet n'est pas l'existence ou l'émergence d'un secteur dédié à la transformation, mais bien la nécessité, et même la nécessité croissante, d'un secteur industriel capable de réguler le marché du frais, notamment dans le cas des petits agrumes suite aux importantes augmentations de superficies et de production que nous venons de décrire.

Part de la production transformée dans les régions italiennes

Les deux régions étudiées en Italie : Calabria et Sicilia sont présentées séparément ci-après car les phénomènes qui s'y passent ne sont pas identiques.

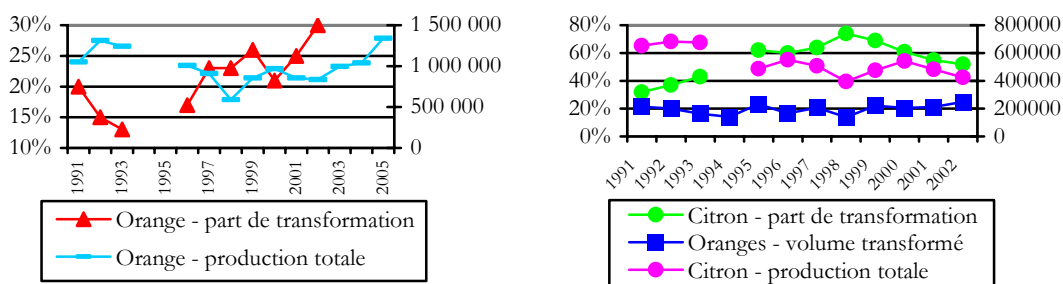
Figure 59 : Volumes de production d'orange et de citron (en tonnes) et part de la production livrée à la transformation en (%) en Calabria¹⁶⁰



Source : Ismea jusqu'en 2001 et Assitrapa à partir de 2002

En Calabria, les données de livraison à la transformation des citrons présentent une baisse drastique (divisées par 3 entre 1997 et 2001). Cette chute est causée surtout par la concurrence de l'Argentine sur les jus de citron et également par celle sur le marché du frais de Turquie et également d'Argentine. Pour ce qui concerne les oranges, les taux très élevés de volumes livrés à la transformation sont liés à la localisation de l'industrie de transformation dans cette région qui par conséquent concentre la production d'autres régions (50 % des volumes transformés en Italie le sont en Calabria pour 30 % de la production). La part de la production livrée à la transformation est assez variable au cours de la période. Ces données masquent la grande diversité des sous bassins de production calabrais identifiés lors de l'étude de cas. Certaines sous régions (Piana di sibari, Piana di Lamezia Terme, Crotonese et Medio Ionio Catanzarse) sont caractérisées par une agrumiculture avancée d'un point de vue technologique et variétal. Les oranges produites dans ces régions le sont pour le frais et dans une moindre mesure pour l'industrie. La région de Piana de Gioia Tauro est en revanche moins dynamique et offre une production commercialisée quasi exclusivement via l'industrie.

Figure 60 : Volumes de production d'orange et de citron (en tonnes) et part de la production livrée à la transformation (en %) en Sicilia



Source : Ismea

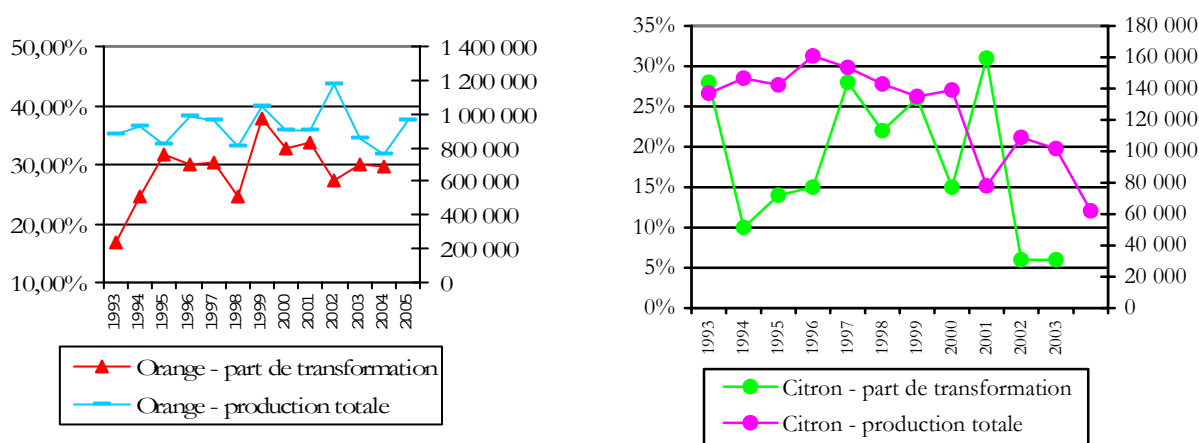
En Sicilia, ne sont pratiquement transformés que les fruits produits dans la région. La part des oranges livrées à la transformation est relativement faible mais croissante sur l'ensemble de la période (de moins de 15 % en 1993 à 30 % en 2001). L'étude de cas permet d'expliquer de manière nuancée cette tendance :

¹⁶⁰ Le fait que la Calabria transforme une part importante d'agrumes d'Italie, fait que les taux présentés dans ce graphe peuvent dépasser 100 %. Ce qui signifie simplement qu'il y a plus d'agrumes transformés en Calabria que la Calabria n'en produit.

- une partie des vergers, de petite dimension, voit leur qualité se dégrader (comme en Calabria), et la production est orientée de plus en plus vers le jus concentré,
- par ailleurs, le développement de la commercialisation de jus naturel d'orange sanguine sous appellation d'origine permet la croissance d'un secteur orienté d'avantage vers le marché industriel.

La production sicilienne de citrons est en grande partie destinée à la transformation : autour de 50 % et qui représente près de 90 % des citrons transformés en Italie. Depuis 2000 on constate une baisse de la part livrée à la transformation, pour les mêmes raisons que dans les autres régions.

Figure 61 : Volumes de production d'orange et de citron (en tonnes) et part de la production livrée à la transformation (en %) en Grèce



Source : CE, 2005

Part de la production transformée en Grèce

En Grèce, pour les oranges, les volumes de production sont stables et la part des oranges livrées à la transformation est croissante sur la période. Pour les citrons, on observe une dégradation de la situation. Le recours accru à la transformation des oranges est lié au manque de dynamisme de certains producteurs de ces régions dont la qualité des vergers se dégrade. Ceci a pour conséquence de rendre peu compatibles les fruits produits, avec les exigences du marché du frais et d'orienter naturellement ces fruits vers le secteur de la transformation (voir QE 5).

5.4.1.7 L'emploi agricole dans les exploitations agrumicoles

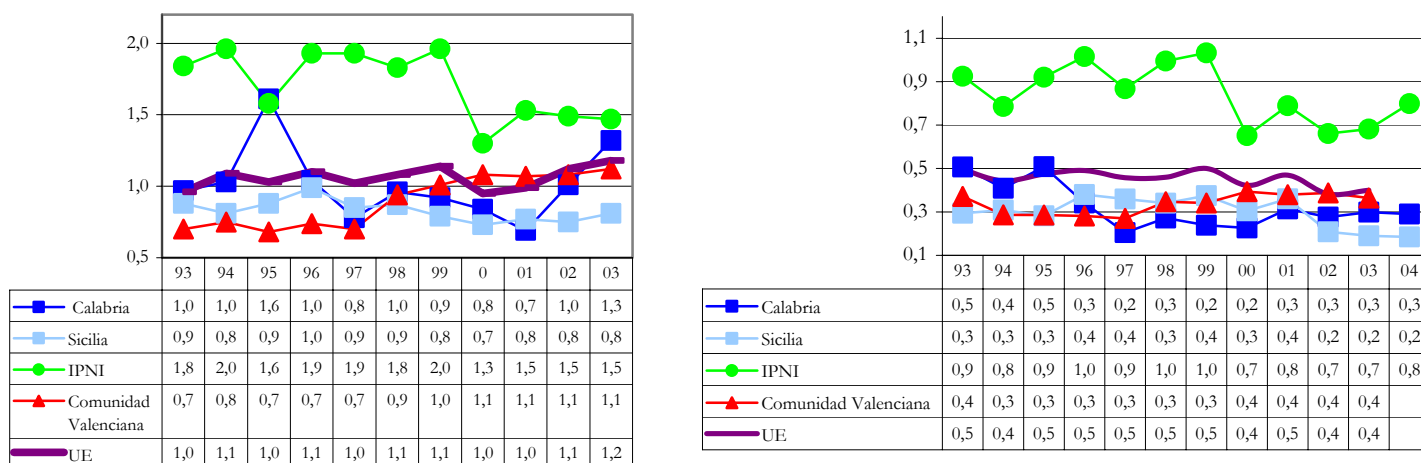
Dans la QE 7, nous avons analysé l'évolution du nombre d'exploitations agrumicoles par rapport à celle de l'ensemble des exploitations agricoles. Dans la Comunidad Valenciana et en Grèce, le nombre d'exploitations agrumicoles s'est mieux maintenu que celui de l'ensemble des exploitations, contrairement aux régions italiennes, à l'Andalucia, et au Peloponnisos.

Alors qu'environ la moitié des OP enquêtées, pensent que l'aide à la transformation a permis de ralentir le processus d'abandon de l'activité agricole et a contribué à maintenir l'emploi agricole. Pour vraiment étudier l'évolution du secteur dans son ensemble, nous faisons ci-dessous, à partir des données du RICA, une évaluation de l'emploi dans les exploitations agrumicoles.

5.4.1.7.1 Evolution des UTA dans les exploitations agrumicoles des régions étudiées

Avec les précautions d'usage liées à des données du RICA dont l'objectif n'est pas ce type de mesure, ces données montrent tout de même que les niveaux d'emploi et les évolutions sont très contrastés entre les régions.

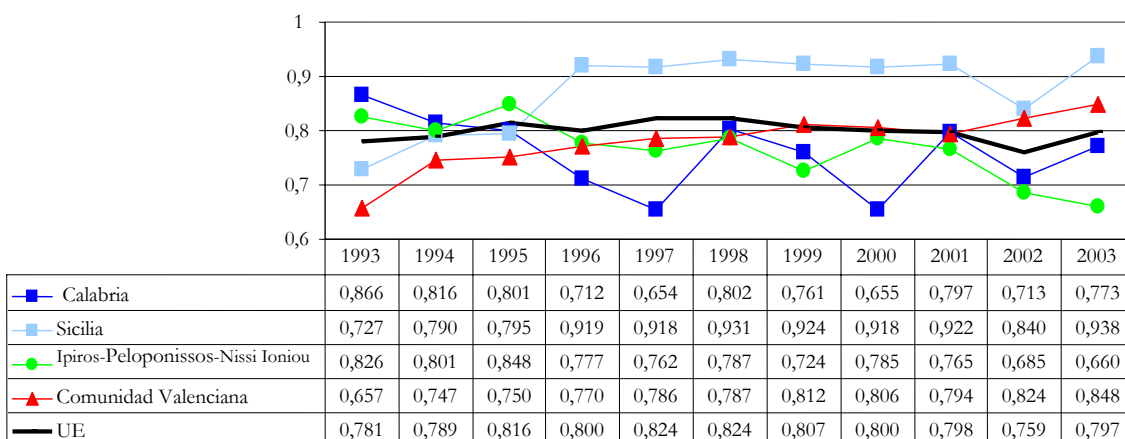
Figure 62 : Evolution du nombre d'UTA (gauche) et d' UTA¹⁶¹/ha (droite) moyens dans les exploitations agrumicoles spécialisées entre 1993 et 2003 dans quatre régions des trois pays étudiés



Source : RICA 2006

L'emploi dans les exploitations d'agrumes est nettement plus élevé en IPNI (faible mécanisation) et en baisse sur la période. Il est de niveau plus réduit dans les trois autres régions et globalement en hausse dans la Comunidad de Valencia (ce qui est confirmé par les statistiques espagnoles), en légère baisse en Sicilia et très irrégulier en Calabria. Comme montré au graphe ci-dessous la part familiale de cet emploi est prépondérante partout. Elle est en hausse dans Comunidad de Valencia et en Sicilia, en baisse en IPNI et Calabria, bien que très irrégulière dans cette dernière.

Figure 63 : Part familiale des emplois dans les exploitations agrumicoles de 1993 à 2003 dans quatre régions des trois pays étudiés

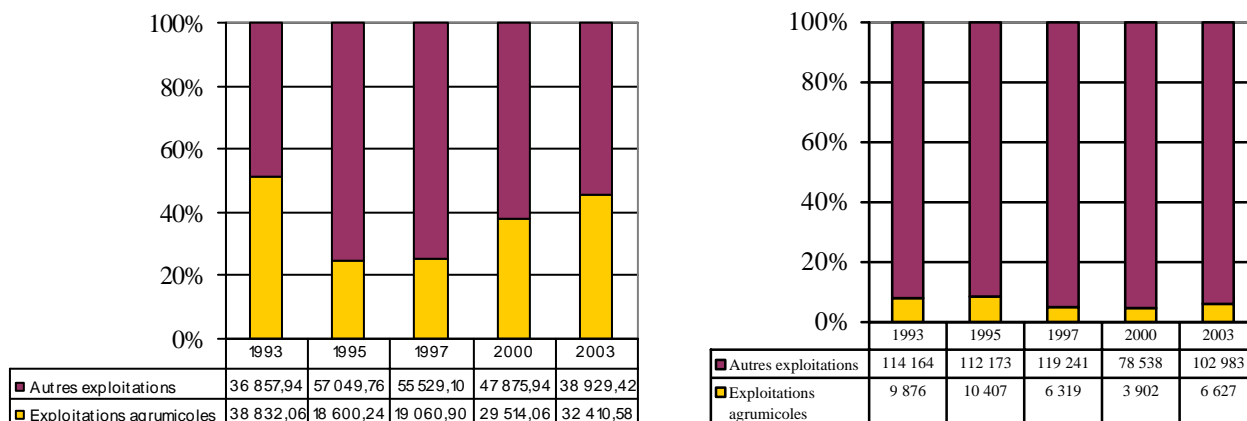


Source : Agrosynergie à partir de données RICA 2006

¹⁶¹ Le nombre total d'UTA employées dans les exploitations agrumicoles spécialisées est une extrapolation de l'échantillon RICA à l'ensemble des exploitations de la région.

Si l'on compare (voir graphe ci-après) pour les deux régions les plus contrastées en terme de la part de la sole agrumes dans la sole totale, Comunidad de Valencia (21,6 % d'agrumes) et Calabria (3,8 %), la part des emplois "agrumes" dans les emplois agricoles totaux, on voit qu'en Comunidad de Valencia, cette part est très élevée et depuis 1995 en hausse significative. En revanche, en Calabria elle est nettement plus faible, mais toutefois comme à Valencia significativement supérieure à la part de la sole occupée par les agrumes.

Figure 64 : Evolution de la part de la main d'œuvre agricole employée dans les exploitations spécialisées en agrumes vs toutes exploitations, entre 1993 et 2003 dans la Comunidad de Valencia (gauche) et en Calabria (droite)



Source : Eurostat et RICA, 2006

Figure 65 : Evolution de la part de la main d'œuvre agricole/ha employée dans les exploitations spécialisées en agrumes vs toutes exploitations, entre 1993 et 2003 dans la Comunidad de Valencia (gauche) et en Calabria (droite)

	1993	1995	1997	2000	2003
Comunidad Valenciana					
Exploitations agrumicoles	0,22	0,11	0,10	0,16	0,18
Autres exploitations	0,05	0,08	0,08	0,07	0,06
Calabria					
Exploitations agrumicoles	0,24		0,15	0,09	0,16
Autres exploitations	0,18	0,18	0,18	0,15	0,19

Source : Eurostat et RICA, 2006

Ceci confirme la part importante que les exploitations agrumicoles jouent en terme d'emploi régional.

5.4.1.7.2 Evolution des coûts de main d'œuvre dans les exploitations agrumicoles

Les données du RICA nous ont également permis d'examiner le poste main d'œuvre en détail.

Figure 66 : Evolution des coûts liés aux paiements des salaires (extrapolation de l'échantillon à l'ensemble des exploitations des régions) dans les zones étudiées (000 € constants)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	Évolution 93-03
Calabria	9 051	12 371	16 902	24 412	19 796	22 947	12 357	14 437	11 426	12 269	11 493	27 %
Sicilia	76 351	60 308	46 550	26 727	24 171	25 479	17 299	14 067	15 477	20 444	13 223	-83 %
IPNI	8 324	11 842	9 516	11 609	8 172	9 838	12 036	10 639	10 360	16 934	15 885	91 %
C. Valenciana	144 656	46 721	37 935	44 892	37 176	52 809	49 686	49 363	47 387	39 854	42 940	-70 %

Source : RICA

On voit ainsi que le paiement des salaires représente des sommes tout à fait considérables dans les régions concernées. Ceci étant surtout sensible dans les régions où les alternatives d'emploi sont rares.

Tableau 73 : Evolution des coûts moyens par exploitation, liés aux paiements des salaires, dans les exploitations d'agrumes des régions étudiées entre 1993 et 2003 (€ constants)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	Évolution 93-03
Calabria	1045	1649	2325	2487	2059	2364	1991	2952	1493	2360	2158	106 %
Sicilia	2438	1947	1570	876	729	764	847	686	762	1359	1112	-54 %
IPNI	1063	1428	696	1002	725	858	1162	1026	1014	1563	1364	28 %
C. Valenciana	2537	1797	1468	1666	1479	2002	1872	1828	1697	1664	1518	-40 %

Source : RICA

Si l'on examine ces données à l'échelle de la moyenne des exploitations, le coût moyen lié aux paiements des salaires a augmenté dans les exploitations agrumicoles de Calabria (doublé) et d'IPNI. En revanche, ce coût a diminué environ de moitié pour la Comunidad de Valencia et la Sicilia. Dans ces régions, le travail contractualisé à l'extérieur et la main d'œuvre familiale ont remplacé pour partie ces salaires.

5.4.1.7.3 Avis des OP sur l'emploi dans les exploitations et dans les OP

La structuration du secteur de production autour des OP a un effet induit sur l'emploi, notamment en Espagne. L'emploi des membres de la famille des producteurs (petits producteurs ayant parfois un revenu de leur activité agricole) dans les OP pour la gestion, le tri, la récolte, etc., est un aspect important de l'activité induite et de la rémunération des agrumiculteurs. D'ailleurs, ce rôle social des OP est vu par beaucoup comme également la cause du manque de performance et d'attractivité de ce type de structure. Celles-ci sont de ce fait pas nécessairement dans une recherche de maximisation de profit économique mais plutôt d'équilibre entre vente des produits, services aux producteurs et employeur des associés et membres de leurs familles.

Un autre aspect mentionné par les OP lors des entretiens et des enquêtes sur l'emploi est l'emploi saisonnier pour la récolte. Une main d'œuvre immigrante importante est utilisée au moment de la récolte en provenance d'Afrique du nord, d'Europe de l'Est et d'Europe centrale.

5.4.1.8 **Contribution de l'aide au maintien de l'industrie de transformation et de ses emplois**

5.4.1.8.1 Développement de l'activité industrielle

Au niveau européen, nous avons démontré dans la QE 3, que l'aide à la transformation et le système de contractualisation obligatoire permettent aux industriels :

- d'assurer un approvisionnement régulier,
- d'assurer un approvisionnement à coût limité, voire quasiment symbolique dans certains cas.

A la QE 1, nous avons vu que la compétitivité des jus européens vis-à-vis des produits d'importation est globalement faible pour les jus concentrés mais meilleure pour les jus naturels de qualité, vendus sur le marché de l'UE, et que l'aide versée aux producteurs soutient largement ces filières.

Il n'existe pas d'information disponible sur l'industrie de transformation des agrumes seuls. Les données européennes de chiffre d'affaires de l'industrie du jus (fruits et légumes) montrent un développement de ce secteur en Espagne et en Italie.

Tableau 74 : Evolution du chiffre d'affaires des industries de préparation de jus de fruits et de légumes (millions d'€)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Espagne	435,6	660,9	655,6	673,4	912,9	862,7	903,2	1022,6	1128,3
Italie	1122,1	1328,3	1249,9	1386,2	1185	1411,2	1316,1	1455,2	1602,5
Chypre	22,6	22	24,7	24,1		24,4	25,1	25,8	26,6

Source : Eurostat, 2006

La tendance commune aux trois EM, en terme d'industries de première transformation d'agrumes est à la diminution du nombre de celles-ci et à leur croissance en taille (voir en annexe le § "Description de la filière européenne).

Le cas de l'Espagne

En Espagne, le nombre d'industriels des agrumes a varié de manière importante depuis 1993. Pour l'ensemble des jus, le nombre d'industriels a augmenté jusque dans les années 2000, puis il a stagné ou régressé dans le cas de l'orange. Le chiffre d'affaires de l'industrie de transformation d'agrumes a, quant à lui, augmenté de + 59 % entre 1995 à 2003. Ceci mettant en évidence la concentration dans ce secteur avec des industries de plus grande taille, plus rentable et solide économiquement.

Le nombre d'industries de la conserve de satumas est malgré la concurrence forte en provenance de la Chine, stable depuis la fin des années 90. Ces industriels sont des conserveries dont les activités sont diversifiées sur plusieurs fruits et légumes. Elles ont donc réduits leur activité de satumas sans toutefois disparaître¹⁶².

Tableau 75 : Evolution du nombre d'industries de transformation des agrumes en Espagne, 1993-2005

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Jus d'orange	35	42	45	49	46	51	51	50	51	47	49	44	41
Jus de citron	22	23	24	25	28	30	32	28	27	29	29	28	27
Jus de mandarines et clémentines	35	42	45	49	46	51	51	50	51	47	49	44	41
Segments de satumas et clémentines	21	20	20	21	17	17	16	16	15	16	17	15	15

Source: MAPA

Le cas de l'Italie

En Italie, on constate une diminution globale du nombre d'industries de transformation d'agrumes (toutes catégories de fruits confondus) liée à la disparition des plus modestes.

Tableau 76 : Evolution du nombre des industries de transformation par catégorie de fruits en Italie entre 1997 et 2001

	1997	1998	1999	2000	2001
Oranges	83	68	70	65	55
Citrons	57	53	45	40	38
Mandarines	44	43	42	38	25
Clémentines	25	22	29	30	24
Pamplemousses	4	1	3	7	4

Source : Ismea

¹⁶² Le nombre réellement impliqué dans l'aide à la transformation des satumas est beaucoup plus réduit.

Les entreprises moyennes et grosses se seraient assez souvent modernisées, selon les études de cas. Sur 74 industries de transformation d'agrumes présentes en Calabria et Sicilia, 40 % d'entre elles ne possèdent pas d'employés à l'année (l'entreprise ne fonctionne que pendant la période de récolte des agrumes) et seulement 16 % de celles-ci possèdent plus de 9 salariés présents toute l'année (source ISMEA). La plupart des emplois générés par cette industrie ne sont pourvus que 118 jours dans l'année en moyenne (entre 60 et 150 jours).

Selon l'Assitrapa, la taille économique de la filière (en chiffre d'affaires) serait :

- jus d'orange : 75 millions d'€
- jus de citron : 20 millions d'€
- huile d'orange : 1 à 2 millions d'€
- huile de citron : 20 millions d'€
- huile de mandarine : 7 millions d'€
- emplois fixes administratifs et techniques : 450 plus 1000 temps partiels,

auxquels il convient d'ajouter le poids économique des transports liés, qui serait évalué à 26 millions d'€

Le cas de la Grèce

En Grèce, pendant la période 1993-2000, le nombre d'entreprises produisant du jus d'orange concentré a augmenté continuellement, ces industries se sont implantées principalement en Péloponnisos (Argolida, Korinthia and Lakonia), Arta et Chania.

Tableau 77 : Evolution du nombre d'industries de jus non congelés, non concentrés sans fermentation ni adjonction d'alcool, 1993-2004 en Grèce

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Orange	11	12	11	14	13	12	15	16	15	15	11	9
Pamplemousse	3	5	3	4	3	4	6	6	5	6	3	Nd
Autres agrumes	nd	nd	nd	4	5	3	5	7	7	8	5	5

Source: NSSG (National Statistical Service of Greece), 2006. Elaboration: SPEED S.A.

Les industries ci-dessus ne font pas de première transformation, néanmoins certaines industries de première transformation peuvent être impliquées également dans la production de produits finis. De ce fait, leur nombre exact ne peut pas être identifié. Néanmoins, on remarque que jusqu'en 2000, il y a eu une augmentation notable du nombre de producteurs de jus. Après 2000, la situation s'est inversée, il y a eu une concentration des industries. Le nombre d'industries de transformation agréées dans le cadre du régime des aides n'est disponible¹⁶³ que pour très peu d'années. Il est de 18 en 94/95, 16 en 04/05, et 14 en 05/06. Selon le MRDF, il n'y aurait pas d'agrumes transformés en dehors du régime d'aide communautaire en Grèce. En conséquence, on peut admettre que le nombre d'industries indiqué ci-dessus est représentatif du nombre total d'industries de première transformation.

Les (2005/06) principales entreprises de première transformation d'agrumes en jus bénéficiant du régime d'aide ont un turn-over compris entre 157 800 € et 35 184 000 €, avec 3 entreprises à plus de 10 millions d'€ et 7 à moins de 3 millions. Le nombre d'employés varie entre 10 et 200. Il y a une variation importante du nombre d'employés selon la période (récolte et donc pressage). 4 de ces 14 industries sont des coopératives et les autres sont de statut privé. La plupart des industries se situent à Argolida, la région la plus productrice d'agrumes. Selon les entretiens, il y avait davantage d'entreprises de transformation ces dernières années. Ainsi, 3 usines ont fermées récemment à Arta et il ne reste aujourd'hui qu'une usine dans cette région. Une importante quantité d'orange est ainsi dirigée d'Arta vers Argolida, ce qui augmente considérablement les coûts de transport.

Le nombre de personnes employées directement en 2005 dans les industries de première transformation grecques reconnues, dans le cadre du régime d'aide, serait inférieur à un millier de personnes pendant les périodes de pleine activité. L'industrie du jus est toutefois bien plus développée

¹⁶³ MRDF, 2006

en Grèce, puisqu'un nombre plus important d'usines de seconde transformation ont une activité à partir des jus grecs et des jus d'importation. Ces industries emploieraient directement entre 6400 et 8200 personnes.

5.4.1.8.2 Avis des opérateurs sur l'effet de l'aide sur le développement de leur entreprise, son approvisionnement et la qualité de fruits livrés

En Espagne, les industries ont indiqué que l'aide leur a permis de conserver un approvisionnement suffisant en matière première. Le système de contrat associé a permis aux entreprises de planifier la quantité de fruits livrés et ainsi de mieux s'organiser au niveau de la main d'œuvre notamment. En ce qui concerne la qualité, certains industriels octroient des primes selon la qualité des fruits reçus, sachant que les fruits livrés à la transformation correspondent toujours à des écarts de tri. En Italie et en Grèce, les opérateurs mentionnent également systématiquement l'importance de l'aide dans le maintien de l'industrie. Ces opinions sont bien sûr à relativiser, les industriels étant parmi les bénéficiaires du dispositif.

5.4.1.9 **Poids de l'aide à la transformation des agrumes dans les régions concernées**

L'ensemble des aides à la transformation (agrumes + tomates + PNP + autres fruits) représente globalement entre 1 % et 2 % des aides versées au secteur agricole (FEOGA-G) dans les EM considérés. On peut donc comprendre que la mesure de leur impact spécifique sur le secteur de production et la distinction des impacts des autres mesures d'aides, soient difficiles. Toutefois, à titre de comparaison on peut noter que l'aide totale européenne versée aux agrumes pour l'aide à la transformation est en moyenne 10 fois plus importante que celle versée pour la pêche ou pour la poire et en moyenne 10 fois inférieure à celle versée pour la transformation des olives en huile (avant réforme de 2004). Ces ratios sont bien sûr à pondérer selon le poids économique de chacun de ces secteurs dans les régions concernées.

Autre exemple : le dispositif des retraits était du même ordre de grandeur que celui de l'aide à la transformation en 1993, mais aujourd'hui ce dispositif est devenu négligeable (en grande partie pour les agrumes, grâce au dispositif de soutien à la transformation). En revanche, les dépenses européennes pour les fonds opérationnels des OP sont du même ordre de grandeur que celle de l'aide à la transformation, sauf en Grèce qui utilise relativement peu les fonds opérationnels.

5.4.1.10 **Alternatives d'activités économiques ou d'emploi pour le secteur de la production et de la transformation d'agrumes en cas d'inexistence des mesures prévues par l'OCM FL transformés**

En terme de compétitivité de la culture d'agrumes vis-à-vis d'autres cultures agricoles pérennes dans la même région, l'analyse (menée dans la QE 7) a déjà mis en évidence que :

- la culture d'agrumes se maintient dans les régions traditionnelles,
- la culture d'agrumes est en moyenne plus rentable à l'ha que la vigne et/ou à l'oléiculture,
- l'aide à la transformation ne change pas ces niveaux de rentabilité relative.

1/3 des OP questionnées a répondu qu'il existait d'autres filières agro-industrielles dans la zone où l'on trouve la majeure partie de leurs producteurs. Pour ces OP, les filières agro-industrielles sont les filières de l'huile d'olive, des légumes ou encore des céréales. Toujours, selon l'avis des OP, les productions agricoles alternatives qui pourraient être développées sont l'olive, le kiwi, l'horticulture ou encore les fruits à noyaux. Dans la QE 7, nous avons volontairement limité notre analyse à des cultures permanentes : vigne, agrumes entre eux, et oliveraies pour pouvoir disposer du RICA.

D'une façon générale, la faible compétitivité de certaines régions face aux importations de jus (oranges concentrés et citrons) et de fruits (citrons, pamplemousses et satsumas) est la première incitation à la reconversion des exploitations. Cependant, les coûts de reconversion sont élevés. L'arrachage des arbres et la plantation induisent des frais importants qui freinent l'entrée et la sortie du

secteur (même si ces opérations peuvent souvent être aidées par les aides du RDR ou les fonds opérationnels des OP). La petite taille des exploitations est aussi un frein à leur reprise par des jeunes.

Dans beaucoup de régions, la hausse des prix du foncier pour l'urbanisation est un facteur favorisant l'abandon de l'agriculture et de l'agrumiculture en particulier. C'est à court terme une des causes du maintien des toutes petites structures non viables d'un point de vue strictement économique. D'après les entretiens en Espagne, un grand nombre de propriétaires de minifundio conservent leur verger en l'état dans la perspective d'une valorisation de la terre pour un usage foncier. Ceci défavorise l'amélioration ou le transfert de ces vergers. Enfin, à l'exception de la Comunidad Valenciana, les régions étudiées sont toutes des régions très majoritairement rurales dans lesquelles les opportunités de reconversion en dehors de l'agriculture sont assez rares.

5.4.1.11 Synthèse des effets de l'aide au niveau régional

Le tableau ci-après synthétise les effets de l'aide sur le maintien de la filière et le développement régional

Tableau 78 : Synthèse des effets de l'aide sur le maintien de la filière et le développement régional.

	Dynamique en terme de production agrumes ¹⁶⁴	Dynamique en terme de la transformation	Evolution emploi agricole agrumes	Emploi industriel agrumes transformés ¹⁶⁵	Dynamique économique régionale/nationale	Alternatives économiques de production agricole ou non agricole	Impact de l'aide
Murcia	+ 85 % citrons (1993-2003) + 200 % oranges (1996-2003)	Diminution des volumes transformés (oranges et citrons) stabilisée depuis 2001 Diminution du nombre d'industries depuis 2000	Non disponible car pas de données obtenues du RICA	Estimation à environ 500 ETP (hors transports) plus les temps partiels	Forte incidence de l'agriculture dans la richesse régionale Taux de croissance de la VA agricole élevé (35 % entre 95 et 02) Croissance de l'emploi agricole importante (23 % entre 99 et 04)	Pas d'alternative agricole aussi rentable. Peu d'alternatives dans les autres secteurs	Peu significatif dans les exploitations moyennes Peu significatif dans la région
C. Valenciana	- 8 % oranges en faveur des clémentines (1993 - 2003)	Transformation vient seulement en appui du marché du frais Jus naturels de qualité bien vendus Part de l'aide dans les VANE de l'ordre de 15 % en moyenne	Augmentation lente du nombre moyen d'UTA Importance croissante de la part familiale du travail Coût moyen du paiement des salaires divisé par 2		Région la moins dépendante de l'agriculture avec des secteurs industriel et tertiaire importants Faible croissance de la valeur ajoutée agricole (95-02)	Pas d'alternative agricole aussi rentable. Alternatives dans les autres secteurs	Peu significatif dans les exploitations moyennes Significatif dans la région du fait de la part de l'agrume-culture
Andalucia	+ 50 % oranges et plantations importantes de clémentines (1993-2003)	Développement d'une production orientée vers une industrie locale de jus de qualité Part de l'aide dans la VANE de 15 % en moyenne	Non disponible car pas de données obtenues du RICA		Installation d'un industriel proposant contrat de long terme pour la production destinée au jus	Pas d'alternative agricole aussi rentable. Peu d'alternatives dans les autres secteurs	Peu significatif dans les exploitations moyennes Peu significatif dans la région
Sicilia	stable pour les oranges et les citrons (1993-2005)	Oranges : augmentation depuis 1993. Citrons : taux de transformation très élevé et croissant jusqu'en 2000, diminution depuis Part de l'aide dans la VANE > 15 % en moy. Diminution du nombre d'industries au niveau national Jus naturels de qualité bien vendus en AOP	Diminution faible du nombre moyen d'UTA La part familiale du travail est élevée Coût moyen du paiement des salaires divisé par 2 = centrage vers travail familial		Au niveau national : 450 + 1000 temps partiel	Taux de chômage élevé Forte incidence de l'agriculture dans la richesse régionale Baisse de l'emploi agricole importante (15 % entre 99 et 04)	Pas d'alternative agricole aussi rentable. Très peu d'alternatives dans les autres secteurs

¹⁶⁴ voir QE7.

¹⁶⁵ Le retour insuffisant des enquêtes auprès des industriels ne permet pas de présenter des données précises.

	Dynamique en terme de production agrumes¹⁶⁴	Dynamique en terme de la transformation	Evolution emploi agricole agrumes	Emploi industriel agrumes transformés¹⁶⁵	Dynamique économique régionale/nationale	Alternatives économiques de production agricole ou non agricole	Impact de l'aide
Calabria	<p>Production stable (1993-2003)</p> <p>Verger d'une partie de la région tournée de plus en plus vers la transformation</p>	<p>Entre 97 et 2001 : Volume transformé : Citrons : - 2/3 Oranges : - 1/3</p> <p>Part de l'aide dans la VANE > 25 % en moyenne</p> <p>Plus importante région de transformation italienne</p> <p>Région tournée vers le jus concentré en concurrence directe avec le jus brésilien</p>	<p>Evolution irrégulière du nombre moyen d'UTA (diminution jusqu'en 2001 puis hausse (x 2))</p> <p>Coût moyen du paiement des salaires doublé</p>		<p>Taux de chômage élevé</p> <p>Forte incidence de l'agriculture dans la richesse régionale</p> <p>Taux de croissance de la VA agricole élevé (35 % entre 95 et 02)</p> <p>Croissance de l'emploi agricole importante (13 % entre 99 et 04)</p>	<p>Pas d'alternative agricole aussi rentable</p> <p>Très peu d'alternatives dans les autres secteurs</p>	<p>Très significatif dans les exploitations moyennes</p> <p>Significatif dans la région car agrumiculture importante, part de l'aide dans le revenu aussi et industrie tournée vers les jus concentrés</p>
Grèce	<p>Baisse de la production</p> <p>Verger se dégradant petit à petit suite à la perte de marchés du frais en Europe de l'Est.</p> <p>Verger tourné de plus en plus vers la transformation</p>	<p>Entre 93 et 2003 : Orange : +52 % du volume transformé Citrons : - 85 % du volume transformé et diminution la part transformé</p> <p>Part de l'aide dans la VANE > 25 % en moy.</p> <p>Augmentation du nombre d'industries jusqu'en 2000, diminution depuis</p> <p>Région tournée vers le jus concentré en concurrence directe avec le jus brésilien</p>	<p>Emploi très élevé, en baisse de 25 % après 2000</p> <p>Diminution de la part familiale du travail</p> <p>Coût moyen du paiement des salaires doublé</p>	<p>< 1000 dans les usines de première transformation</p>	<p>Forte incidence de l'agriculture dans la richesse régionale</p> <p>Baisse de l'emploi agricole importante (25 % entre 99 et 04)</p>	<p>Pas d'alternative agricole aussi rentable</p> <p>Très peu d'alternatives dans les autres secteurs</p>	<p>Très Significatif dans les exploitations moyennes</p> <p>Significatif dans les régions concernées car agrumiculture importante, part de l'aide dans le revenu aussi et industrie tournée vers les jus concentrés</p>

Source : élaboration Agrosynergie

Compte tenu de cela, l'impact de l'aide au niveau régional sépare (de manière certes simpliste) les régions en deux grandes catégories :

- celles où l'impact de l'aide sur l'économie régionale est assez peu significatif, qui sont surtout celles où le marché du frais domine, où les industries du jus sont plus tournées vers le jus non concentré. Dans ces régions où la part de la VA des agrumes est inférieure ou de l'ordre de 15 % modérément sur les dynamiques économiques (plus en Sicilia malgré tout que dans les autres)
- celles où l'impact de l'aide sur l'économie régionale est significatif, qui sont faites de deux groupes distincts :
 - o celles où l'aide a permis le maintien et/ou le développement de filières importantes de transformation en jus concentré, moins orientées vers le marché du frais qui sont les zones : Calabria et Grèce. Dans ces zones, le revenu des exploitations est très lié à l'aide et la filière est également très dépendante,
 - o la Comunidad de Valencia où l'aide a un impact significatif, simplement parce que le poids de l'agrumiculture dans la VA agricole régionale est de 64 %. Toutefois chaque exploitation moyenne y est peu dépendante de l'aide et la filière industrielle également car dédiée aux jus non concentrés.

5.4.1.12 Jugement évaluatif

L'impact de l'aide à la transformation est délicat à évaluer au niveau régional. Les trois principales raisons en sont que :

- la production aidée n'est qu'une partie, parfois faible, des volumes récoltés,
- l'aide à la transformation ne représente souvent que 1 à 2 % du montant total des aides du FEOGA-G aux régions concernées,
- sauf en Comunidad de Valenciana où elle représente près de 20 % de la SAU, la part des agrumes dans la sole des régions étudiées, est en général inférieure ou de l'ordre de 5 %.

On voit donc que c'est surtout qualitativement que l'on peut décrire les effets de cette aide sur les économies régionales.

Les analyses conduites en terme de dynamisme économique des principales régions de production d'agrumes étudiées montrent que :

- la place de l'agriculture dans la production de richesse est globalement plus importante dans ces régions que dans l'ensemble du pays¹⁶⁶,
- les régions de Murcia et Calabria présentent des forts taux de croissance de la valeur ajoutée agricole, indiquant un rôle très important de ce secteur dans l'activité régionale ainsi qu'en terme d'emploi,
- le PIB/hab dans ces régions est globalement inférieur au niveau national, et les régions de Sicilia et Calabria connaissent des taux de chômage beaucoup plus élevés que la moyenne,
- enfin en Grèce, malgré une diminution de l'emploi agricole, ce secteur pourvoit une part importante de la richesse nationale.

On voit donc que les régions où les agrumes sont produits, sont souvent des régions défavorisées au plan économique et dans lesquelles les emplois de l'agriculture jouent un rôle important. Ceci est d'autant plus vrai que les agrumes utilisent en général plus de main d'œuvre que les cultures permanentes alternatives.

L'étude de l'évolution du nombre d'UTA moyen dans les exploitations agrumicoles spécialisées permet surtout de constater que l'emploi diminue en Grèce, il est en hausse en Espagne et se maintient en Italie. Les coûts de la main d'œuvre salariée ont augmenté dans les régions les moins dynamiques

¹⁶⁶ Sauf pour la C. Valenciana où l'industrie tient une place prépondérante

(Calabria (doublé) et d'IPNI) et diminué environ de moitié dans les régions les plus dynamiques (Comunidad de valenciana et Sicilia). Néanmoins la part prépondérante de l'emploi est familiale partout (autour de 80 %), elle est même en hausse dans la Comunidad de Valenciana et en Sicilia, les régions les plus dynamiques semblent donc s'orienter vers un centrage sur l'emploi familial. Néanmoins, le paiement des salaires des exploitations agrumicoles représente des sommes tout à fait considérables dans les régions concernées. Ceci étant surtout sensible dans les régions où les alternatives d'emploi sont rares.

En ce qui concerne l'usage de l'aide à la transformation d'une manière générale, les régions d'Espagne sont toutes tournées vers le marché du frais (et donc très peu vers la transformation) et dans une moindre mesure la Sicilia alors que la Calabria et la Grèce sont plus attentistes, et la transformation y constitue un débouché important des vergers.

A l'échelle historique les régions dynamiques évoquées ci-dessus ont plutôt tendance à réduire les expéditions à la transformation, et les régions les moins performantes à les augmenter. La hausse des volumes d'oranges livrées à l'industrie dans le cadre du régime d'aide (qui est constatée sur la période) induit nécessairement une augmentation de l'activité industrielle, même si le nombre d'industrie diminue. Les données européennes de chiffre d'affaires de l'industrie du jus (fruits et légumes) montrent un développement de ce secteur en Espagne et en Italie.

D'après les données, assez partielles, qui ont pu être recueillies sur l'emploi industriel, nous estimons que le nombre d'emplois directs dans l'industrie de première transformation est de l'ordre du millier en Grèce, et en Italie (hors transports). En extrapolant à partir des volumes transformés dans ces deux pays, nous pouvons estimer que l'emploi correspondant en Espagne est de l'ordre de 500 (hors transports). L'industrie de la boisson est également un gros secteur d'emploi ainsi que tout le secteur de fourniture à l'agrumiculture.

Les possibilités de reconversion agricole sont limitées partout, du fait de la dimension très réduite de bon nombre d'exploitations, de la nature des terres occupées par les vergers d'agrumes et de la rentabilité des cultures pérennes alternatives, quasiment toujours inférieure. Il en est de même des capacités industrielles, les usines fabriquant des jus étant très spécifiques et ne pouvant pas se reconverter vers d'autres fabrications facilement.

Compte tenu de cela, l'impact de l'aide au niveau régional sépare (de manière certes simpliste) les régions en deux grandes catégories :

- celles où l'impact de l'aide sur l'économie régionale est assez peu significatif qui sont surtout celles où le marché du frais domine, où les industries du jus sont plus tournées vers le jus non concentré. Dans ces régions où la part de la VA des agrumes est inférieure ou de l'ordre de 15 % : Murcia, Andalucía et Sicilia, l'aide intervient assez modérément sur les dynamiques économiques régionales (plus en Sicilia malgré tout que dans les autres),
- celles où l'impact de l'aide sur l'économie régionale est significatif qui sont faites de deux groupes distincts :
 - o celles où l'aide a permis le maintien et/ou le développement de filières importantes de transformation en jus concentré, moins orientées vers le marché du frais qui sont les zones : Calabria et Grèce. Dans ces zones le revenu des exploitations est très lié à l'aide et la filière est également très dépendante,
 - o la Comunidad de Valencia où l'aide a un impact significatif, simplement parce que le poids de l'agrumiculture dans la VA agricole régionale est de 64 %. Toutefois chaque exploitation moyenne y est peu dépendante de l'aide et la filière industrielle également car dédiée aux jus non concentrés.

5.4.2 QE 9 - L'aide aux agrumes a-t-elle influencé les pratiques culturelles et permis des pratiques culturelles plus favorables à l'environnement dans les principales régions de production. Il est demandé à l'évaluateur d'analyser plus spécifiquement les codes de Bonnes Pratiques Agricoles (BPA) établis par les OP du secteur des agrumes ou bien existants dans les PDR ainsi que les exigences relatives aux industries de transformation.

5.4.2.1 Compréhension de la question et définition des mots clés

Il est important de noter ici qu'une évaluation des effets environnementaux des cultures permanentes a été remise l'an dernier à la DG Agriculture. Ce document fait déjà un point très précis des effets environnementaux de la culture des vergers sur l'environnement. La valeur ajoutée de la présente analyse consiste donc surtout à voir dans quelle mesure les vergers d'agrumes ont une spécificité par rapport à l'ensemble des vergers et s'il existe des pratiques spécifiques aux productions destinées à la transformation.

Par ailleurs, il est rappelé ici qu'il n'y a qu'exceptionnellement des vergers cultivés exclusivement pour la transformation. La très grande majorité des vergers est cultivée pour la production de frais, avec les nécessités liées à ce marché (ex : qualité et aspect des fruits, espèces et variétés, périodes de production, etc.). La part de fruits destinée à la transformation en tant que telle n'influe pratiquement pas sur la gestion des vergers, car en terme économique elle représente une part très limitée (voir questions précédentes) et en terme de qualité, c'est exclusivement les exigences du marché du frais qui prévalent. C'est en tenant compte de ces restrictions que les effets de l'aide à la transformation sur l'environnement doivent être examinés.

5.4.2.2 Critères de jugement et indicateurs correspondants

Les critères de jugement et leurs indicateurs associés sont indiqués ci-dessous :

QE9 C1 - Existence (ou non) de BPA spécifiques aux agrumes transformés. Un avis sur la qualité de ces documents complètera l'examen de leur seule existence.

A - Liste des BPA spécifiques agrumes.

B - Contenu de ces BPA et avis sur leur impact environnemental.

QE9 C2 - Existence (ou non) d'un lien entre ces exigences au niveau agricole et les mesures de l'OCM, en particulier les programmes opérationnels des OP.

A - Rôle des OP dans l'élaboration et la mise en œuvre de ces BPA.

B - Lien éventuel de ces BPA avec la partie environnementale des programmes des OP.

QE9 C3 - Spécificités des pratiques agricoles des cultures spécialisées pour la transformation (si existantes).

A - Description des spécificités des pratiques pour des productions vouées à la transformation (si existantes).

QE9 C4 - Existence de cahiers des charges industriels vis-à-vis de la production d'agrumes et contenu environnemental.

A - Présence d'exigences explicites environnementales dans les contrats entre transformateurs et OP.

B - Type et résultat des contrôles de la qualité des produits livrés à la transformation au regard d'un cahier des charges.

QE9 C5 - Existence de mesures spécifiques aux agrumes dans le cadre des Mesures Agro-environnementales (MAE) et lien avec la transformation

A - Existence de mesures spécifiques agrumes dans les catalogues de MAE.

5.4.2.3 Bonnes Pratiques Agricoles spécifiques aux agrumes

5.4.2.3.1 Liste des BPA spécifiques agrumes

Des pratiques agricoles respectueuses de l'environnement sont appliquées et intégrées pour les agriculteurs en Espagne. Ces Bonnes Pratiques Agricoles (BPA) sont d'ailleurs une condition sine qua non pour obtenir l'aide à la transformation. Selon nos études de cas, les régions d'Espagne possédant chacune des caractéristiques édaphiques, climatologiques et contraintes environnementales locales, les CCAA (Communautés Autonomes) ont établi des décrets (Real Decreto 708/2002 et 172/2004) visant à adapter régionalement les BPA imposées. Il n'existe pas de BPA spécifiques aux agrumes au niveau national, en revanche, il en existe dans les régions suivantes : Andalucía, Baleares, Canarias, Cataluña, Murcia et Valencia.

De même que pour l'Espagne et selon nos études de cas, les agriculteurs en Italie se doivent de respecter certains codes de BPA à partir du moment où ils adhèrent à une OP. Les BPA sont également adaptées aux conditions environnementales spécifiques des régions (ici Calabria et Sicilia).

Enfin en Grèce, selon nos études de cas, les BPA ne sont pas non plus spécifiques aux agrumes. Bien qu'obligatoires d'application pour les producteurs, leurs mises en œuvre et leurs contrôles varient beaucoup d'une région à l'autre.

5.4.2.3.2 Contenu de ces BPA et avis sur leur impact environnemental

Les BPA en lien avec l'environnement portent essentiellement sur les choix des variétés (porte-greffe et greffon), la qualité des plants (certifiés), sur la conduite des cultures (engrais, défense phytosanitaire, irrigation...) ainsi que sur les méthodes de plantation (par exemple aération du sol avant la plantation d'un verger ou son renouvellement) et de culture.

Des exemples de contenu des BPA des régions d'Espagne où ont été faites les études de cas sont :

1. Andalucía : il existe une période plus adaptée à l'utilisation d'engrais pour les cultures d'agrumes que pour les autres cultures de la région.
2. Murcia : il y a interdiction d'épandre des engrais pendant une certaine période et la fertilisation des cultures fruitières et agrumicoles en particulier est, en général, restreinte et doit être adaptée aux exigences réelles des cultures, les engrais ne sont pas utilisés en période pluvieuse.
3. Valencia : il y est instauré un système de culture compatible avec la conservation de l'environnement, l'accent étant mis sur les cultures d'agrumes (période d'épandage des engrais et sélection du type d'engrais).

Pour l'Italie, le plus souvent, des pratiques d'agriculture intégrées sont mises en œuvre conduisant à un usage plus raisonné d'intrants (traitements, fertilisants et eau d'irrigation). L'adaptation au milieu du matériel végétal est également imposée par certaines OP sous la forme d'achat de plants certifiés contre les principales maladies (mais le choix de ces plants sont déjà normalement obligatoire).

Dans tous les EM étudiés, les BPA sont, malgré tout et avant tout, générales, et il n'en existe pas des spécifiques dédiées aux agrumes. Les effets de ces BPA sont avant tout, un usage plus raisonné des intrants et donc une moindre pollution des sols et de l'eau, avec les effets habituels positifs sur la biodiversité qui accompagnent ce type de pratique¹⁶⁷. Dans tous les cas, il n'existe pratiquement jamais de lien entre ces BPA et l'aide à la transformation.

¹⁶⁷ Voir évaluation de l'impact environnemental des cultures permanentes réalisée par Oréade-Brèche pour la CE en 2005.

5.4.2.4 Lien entre la partie environnementale des programmes opérationnels des OP et l'aide à la transformation

Le règlement (CE) N°2200/96 qui établit l'OCM F&L, mentionne que les Programmes Opérationnels des OP doivent inclure des mesures visant à des pratiques agricoles respectueuses de l'environnement (tant au niveau des cultures en elles-mêmes que de l'utilisation des machines). L'OCM laisse un champ libre aux OP afin d'appliquer comme elles le décident ces BPA. La partie des fonds opérationnels destinée à financer les actions liées aux mesures environnementales atteint 26 % en 2003, dont 90 % correspondent à des mesures générales pour l'environnement et 7 % pour la production intégrée. Les dépenses pour ces mesures environnementales ont augmenté considérablement entre 2000 et 2003.

Dans le cadre des programmes opérationnels, 70 % des OP questionnées déclarent avoir développé des actions ayant trait à l'amélioration des pratiques environnementales sur les vergers d'agrumes. Un quart de ces OP déclarent également avoir participé à l'élaboration de guide de Bonnes Pratiques Agricoles sur les cultures d'agrumes. Il n'existe néanmoins pratiquement jamais de lien entre ces PO et leur partie environnementale et l'aide à la transformation.

5.4.2.5 Spécificités des pratiques agricoles des cultures spécialisées pour la transformation

La production d'agrumes n'étant pratiquement jamais destinée en premier lieu à la transformation, il n'y a pas de spécificités des pratiques agricoles pour les cultures spécialisées pour la transformation.

5.4.2.6 Exigences environnementales explicites dans les contrats entre transformateurs et OP

Parmi les critères des cahiers de charges entre OP et industriels, mentionnés dans l'enquête auprès des OP et ayant un lien avec l'environnement, figurent les résidus de pesticides sur les fruits livrés qui sont cités par ¼ des OP enquêtées. Néanmoins, la complexité des technologies nécessaires pour réaliser ces mesures, laisse penser aux évaluateurs que, malgré cette exigence des cahiers des charges, les contrôles des industriels doivent être rares.

5.4.2.7 Mesures spécifiques aux agrumes dans le cadre des MAE

Près de 50 % des OP enquêtées déclarent que les producteurs qui leur sont associés ont contractualisé des mesures agri-environnementales spécifiques pour les vergers d'agrumes. Néanmoins, selon nos études de cas, il s'agit de MAE plus généraliste (ex : production intégrée ou biologique, réduction des nitrates) appliquées aux agrumes.

En Grèce, une MAE spécifique pour la conservation des vergers d'îles particulières (Chios, Folegandros..), n'a jamais été mise en oeuvre (restrictions budgétaires). L'agriculture biologique y concerne environ 2 090 ha d'agrumes. A l'opposé, il est mentionné que certaines zones importantes de production d'agrumes subissent des problèmes graves de pollution des eaux par les nitrates.

En Espagne, les superficies en agriculture biologique ont considérablement augmenté. C'est en Andalousie qu'il y a la plus grande part de la superficie d'agrumes biologique soit 70 % suivie par la Comunidad Valenciana à 16,4 % et Murcia avec 6,2 %. Néanmoins les superficies d'agrumes sont réduites puisqu'il y aurait seulement¹⁶⁸ en production intégrée en Espagne 7 496 ha et 230 ha en biologique.

¹⁶⁸ Source : études de cas d'Espagne

En Italie c'est surtout la production intégrée qui est mise en œuvre dans les vergers d'agrumes :

- Mesures F1a : méthodes de production intégrée : les objectifs opérationnels de l'action sont la diffusion de la défense intégrée, en particulier, soin à la détermination du seuil d'intervention, l'usage de techniques éco-compatibles pour les interventions phytosanitaires, l'amélioration qualitative (hygiénique - sanitaire) des productions, l'entretien de la fertilité du sol et la santé des opérateurs et des consommateurs. L'action s'applique à tous les agrumes, dans les zones décrites par le PSR, à condition qu'au moins 50 % de la surface de l'exploitation soit agglomérée. La durée de l'engagement est quinquennale.
- Mesures F1b : introduction ou maintien des méthodes d'agriculture biologique.

L'agrumiculture biologique sicilienne n'est pas prédominante. Le nombre d'exploitations agrumicoles mettant en œuvre des mesures agro environnementales est de 7 854 et représente 28,5 % des exploitations agricoles siciliennes. La Sicilia orientale et notamment la Catania et Siracusa, avec 5 691 exploitations, compte 72,5 % des exploitations agrumicoles appliquant les MAE, et 79,6 % de la SAU agrumicole biologique sicilienne.

En Calabria, les données disponibles en matière de MAE sont celles relatives à l'application du Reg. CEE 2078/92, du Programme Territorial Environnemental 1994/99. En 1999, 863 exploitations agrumicoles y appliquaient la mesure relative à l'agriculture biologique, pour une surface en agrumes de 7 250 ha, dont plus de la moitié se trouvait dans la province de Cosenza (Corigliano, Rossano, Cassano, Castrovillari), où le marché du frais prévaut largement sur l'industrie de transformation. Dans la même année, 1 484 exploitations faisaient de la production intégrée sur plus de 6 000 ha, dont la moitié dans la province de Reggio de Calabria, où la filière transformation des agrumes est importante.

Il est important de noter que les fruits issus de l'agriculture biologique (destinés au marché du frais) qui, après tri, se retrouvent livrés à l'industrie de transformation, ne bénéficient pas d'un prix d'achat par les transformateurs plus élevé que les fruits issus d'une agriculture traditionnelle, et cela même si cela est un gage de qualité pour les industries de transformation. Or, en Calabria ce sont des quantités relativement conséquentes, issues de l'agriculture biologique qui sont finalement livrées à la transformation

Ces données montrent que les producteurs d'agrumes intègrent souvent des préoccupations environnementales. Néanmoins, il n'existe pratiquement jamais de lien entre ces préoccupations et l'aide à la transformation, car c'est le marché du frais qui oriente toutes leurs décisions de gestion.

5.4.2.8 Effet de l'aide à la transformation sur la réduction des retraits

Nous avons vu à la QE 5, que la transformation absorbait une part significative des fruits de qualité secondaire et des surproductions momentanées, ce qui limite d'autant l'aide aux retraits. Les volumes de produits destinés à la transformation et pouvant intégrer les retraits (réservé au fruits de qualité suffisante pour pouvoir aller sur le marché du frais) ne sont selon nous que d'environ 1/4 à 1/5 des volumes totaux expédiés à la transformation soit environ 500 000 t/an. Ceci représente donc des volumes considérables qui s'ils devaient être retirés, pourraient causer des dommages environnementaux certains. En effet, certaines destinations, comme le compostage, la bio dégradation ou surtout la mise en décharge ont des impacts environnementaux négatifs certains.

5.4.2.9 Jugement évaluatif

Il n'y a qu'exceptionnellement des vergers cultivés exclusivement pour la transformation. La très grande majorité des vergers est cultivée pour la production de frais, avec les nécessités liées à ce marché. La part de fruits destinée à la transformation en tant que telle, n'influe pratiquement pas sur la gestion des vergers, car en terme économique elle représente une part très limitée (voir questions

précédentes) et en terme de qualité c'est exclusivement les exigences du marché du frais qui prévalent. C'est en tenant compte de ces restrictions que les effets de l'aide à la transformation sur l'environnement doivent être examinés.

Dans l'ensemble des EM étudiés, il n'existe pratiquement pas de BPA ou de MAE spécifiques aux agrumes, même si c'est exceptionnellement le cas. Néanmoins des MAE sont mises en œuvre dans les vergers d'agrumes : il s'agit principalement de la production intégrée (qui peut aussi être faite dans le cadre des programmes opérationnels des OP) et de la production biologique. Cette dernière est assez peu développée, en revanche, la production intégrée est largement répandue. Leurs effets sur l'environnement sont principalement obtenus par une réduction des usages d'intrants (fertilisants, traitements et eau d'irrigation) qui conduisent à une moindre pollution des sols et de l'eau et à une moindre agressivité sur la biodiversité¹⁶⁹.

Dans les contrats entre OP et transformateurs, notre enquête fait apparaître qu'une partie des contrats mentionne des limites en résidus de pesticides comme critère. Néanmoins, la complexité des technologies nécessaires pour réaliser ces mesures, nous laisse penser que malgré cette exigence des cahiers des charges, les contrôles des industriels doivent être extrêmement rares.

On peut donc dire que d'une manière générale, l'aide à la transformation ne change en rien les effets environnementaux de la culture des agrumes. En revanche, le maintien de la culture des agrumes grâce à l'aide dans certaines régions (traité aux questions précédentes) est considéré comme comportant des avantages environnementaux certains, face à leur éventuel abandon (ex : effet paysager, effets contre l'érosion, effet sur la biodiversité, etc.)¹⁷⁰.

En revanche un des impacts indirect de l'aide est de réduire clairement le recours aux retraits. Les volumes de produits destinés à la transformation et pouvant intégrer les retraits représentent des volumes considérables (environ 500 000 t/an) qui, s'ils devaient être retirés, pourraient causer des dommages environnementaux certains. En effet, certaines destinations, comme le compostage, la bio dégradation ou surtout la mise en décharge ont des impacts environnementaux négatifs certains.

¹⁶⁹ Une évaluation des effets environnementaux des OCM des cultures permanentes a été conduite l'an dernier pour le compte de la CE. Celle-ci détaille pour l'ensemble des vergers, les effets des mesures de l'OCM sur la biodiversité et les habitats, les sols, l'eau et les paysages.

¹⁷⁰ Voir évaluation des effets environnementaux des OCM des cultures permanentes a été conduite l'an dernier pour le compte de la CE.

5.5 Réponses aux questions du thème : gestion et efficience

5.5.1 QE 10 - L'aide à la transformation est-elle un outil efficace pour maintenir la production et la filière transformation des agrumes ? Cet outil est-il économiquement durable d'un point de vue financier, réglementaire et international ?

5.5.1.1 Compréhension de la question et définition des mots clés

Cette question comporte deux aspects :

1. un jugement sur l'efficacité du régime d'aide à la transformation vis-à-vis des objectifs de soutien de la production des agrumes (destinée au frais et à la transformation) et de la filière de transformation. L'efficacité est selon le règlement financier de l'UE, le meilleur rapport entre les ressources employées et les résultats obtenus. Ce sera donc ici le rapport entre les coûts de la mise en œuvre de la mesure et les résultats observés. Les questions précédentes sont utilisées pour détailler ces résultats.
2. un jugement sur la durabilité du régime d'aide que nous définissons comme la capacité d'un régime d'aide à fonctionner et à atteindre ses objectifs à long terme. La question évaluative demande d'aborder cette question sous trois points de vue :
 - un point de vue financier : la question est d'analyser si le coût de l'aide permet de maintenir dans le futur ce régime. Ceci est très lié à l'analyse des coûts qui est effectuée dans le point précédent, nous considérerons que ce point de vue est traité dans l'aspect 1 de la question évaluative,
 - un point de vue réglementaire : il s'agit d'évaluer la complexité administrative du dispositif d'une part et sa cohérence avec les objectifs de la réglementation européenne en matière agricole, d'autre part. Le dispositif actuel basé sur des quantités livrées à la transformation est largement mis en œuvre par l'intermédiaire des OP. Ceci impose nécessairement un suivi des quantités et des livraisons, donc un mode de gestion relativement complexe. La question ici est de comprendre si le régime d'aide engendre pour les différents acteurs en jeu (producteurs, OP, transformateurs, autorités administratives de l'EM et de la CE), une complexité de gestion qui remettrait en cause le maintien du dispositif dans sa forme actuelle et imposerait l'introduction de simplifications. L'évolution de la PAC et de la place de l'agriculture dans l'UE a modifié les attentes vis-à-vis de ce secteur. Il faut se demander dans quelle mesure l'OCM actuelle continue de répondre aux nouveaux enjeux.
 - un point de vue international : le régime d'aide est directement couplé à la quantité produite. En ce sens, ce type d'aide n'entre pas dans "la boîte verte" définie par l'OMC puisqu'il peut engendrer des distorsions sur le marché. Il s'agit d'analyser en quoi ces aides seront considérées par l'OMC comme intermédiaires (boîte bleue) et pourront être maintenues à l'avenir.

5.5.1.2 Critères de jugement et indicateurs

QE10 C1 - Le coût du régime d'aide supporté par la collectivité est justifié (ou non) par rapport aux résultats atteints sur les niveaux de production d'agrumes frais, de produits transformés et sur le développement de la filière de transformation

- A - Budgets du régime d'aide à la transformation (par fruit).
- B - Ratio : volume et valeur de produits frais total/ budget de l'aide (par fruit).
- C - Ratio : volume et valeur de produits frais destinés à la transformation / budget de l'aide (par fruit).
- D - Ratio : volume et valeur de produits transformés / budget de l'aide (par fruit).
- E - Ratio : Surface cultivée/ budget de l'aide (par fruit).

QE10 C2 - Le coût du régime d'aide est justifié par rapport aux résultats atteints sur les niveaux de production des agrumes (destination frais et transformation) et par rapport aux économies éventuellement faites sur les retraits (CE 2200/96).

- A - Ratio : volume et valeur des produits frais total/ (budget de l'aide étudiée + budget des retraits) (par catégorie de fruits).
- B - Ratio : surface cultivée/ (budget de l'aide étudiée + budget des retraits) – (par catégorie de fruits).

QE10 C3 - Les filières agrumes, dans les régions où le recours à l'aide est important, montrent une évolution des volumes produits (frais et transformés) et des surfaces de production plus favorable /défavorable que celle observée dans des régions mobilisant faiblement l'aide.

- A - Evolution volumes de produits frais totaux (régions concernées).
- B - Evolution volumes de produits frais destinés à la transformation (régions concernées).
- C - Evolution des surfaces agrumes (dans régions concernées).
- D - Simulation des coûts du régime par ha et par t (dans les régions concernées).

QE10 C4 - La gestion du régime d'aide pour chaque acteur (producteurs, organisations de producteurs, transformateurs, administrations communautaire, nationale et régionale) est (ou non) complexe.

- A - Complexité du dispositif selon les textes (voir question suivante).

QE10 C6 - Le dispositif est cohérent (ou non) par rapport à l'évolution des négociations entre l'UE et l'OMC.

- A - Cohérence des mesures avec les derniers textes des accords UE/ OMC (en particulier le cycle de négociation de Doha).
- B - Nombre de plaintes exprimées à l'OMC relatives à l'aide du règlement CE 2202/96.

5.5.1.3 Sources utilisées et limites

L'efficacité du régime de soutien aux agrumes transformés a été évaluée en examinant les effets financiers des mesures mise en œuvre dans le cadre des règlements 2201/96 et 2699/2000, soit en termes absolus soit en termes relatifs. La source des données relatives à la dépense du Feoga-garantie ont été collectées auprès de la Commission européenne et des Agences nationales responsables du paiement des aides, et sont considérées comme fiables. Les données sur les surfaces cultivées et les volumes de production ont été reprises de la réponse aux questions précédentes.

La durabilité du point de vue international a été évaluée en analysant les instruments de l'OCM F&L à la lumière des engagements pris par l'UE, dans le cadre de l'accord sur l'agriculture de l'Uruguay Round du Gatt en 1995, et à la lumière des arguments de négociations actuellement en discussion dans le Doha Round. Cela a été effectué avec référence aux trois piliers de l'OMC : accès au marché, compétitivité des exportations et soutien interne.

5.5.1.4 Résultats des questions précédentes, en lien avec la mesure de l'efficience

Ce premier critère de jugement est absolu et consiste à étudier dans un premier temps, le coût du régime d'aide via les OP, puis dans un second temps, de le rapporter aux résultats constatés qui sont documentés dans les questions évaluatives précédentes. Dans cet ordre d'idée, nous avons évalué :

- dans la QE 1, l'effet de l'aide sur l'amélioration de la compétitivité des filières UE face à leurs concurrentes hors UE,
- dans les QE 2 à 4, les effets de l'aide sur la diminution des prix de la matière première destinée à la transformation,
- dans la QE 5, son effet sur la réduction des retraits,
- dans les QE 6 et 7, ses effets sur le soutien au revenu des producteurs et sur le maintien de la culture d'agrumes, face aux cultures alternatives,
- dans la QE 8, les effets directs de ce dispositif sur la production d'agrumes frais, l'emploi et l'activité agricole et industrielle dans les régions spécialisées.

Au vu des conclusions de ces questions, nous présentons ci-après un certain nombre de ratios relatifs aux dépenses de ce dispositif, permettant d'en apprécier son coût, au vu de ces résultats.

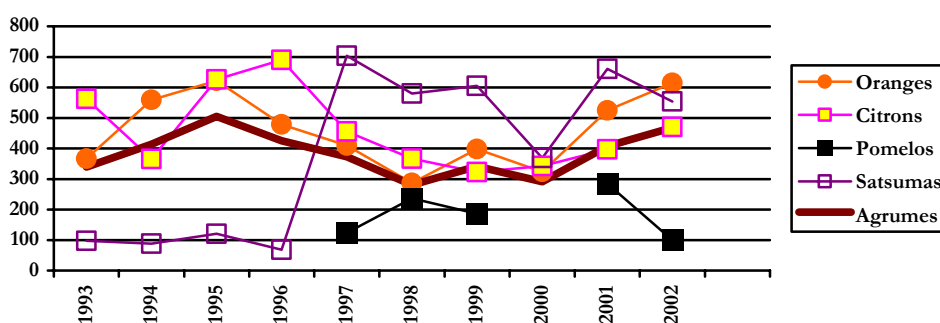
5.5.1.5 Dépenses de l'OCM F&L pour la mesure agrumes transformés

Ces dépenses sont présentées au § IV : Description de la filière européenne. En synthèse il peut être retenu que l'aide à la transformation des agrumes représente annuellement une dépense d'environ 250 millions d'€ Son niveau avait été ramené à 150 millions après la réforme de 1996, mais il est remonté à 260 millions en 2002.

5.5.1.6 Coûts de cette aide ramenés à la surface ou à la production d'agrumes

Pour évaluer l'efficience du régime de soutien, nous avons utilisé les ratios : budget de l'aide/surface cultivée et sur la production.

Figure 67 : Ratio budget pour la transformation des agrumes/surface en agrumes entre 1993 et 2002 (€/ha) par catégorie de fruits en UE



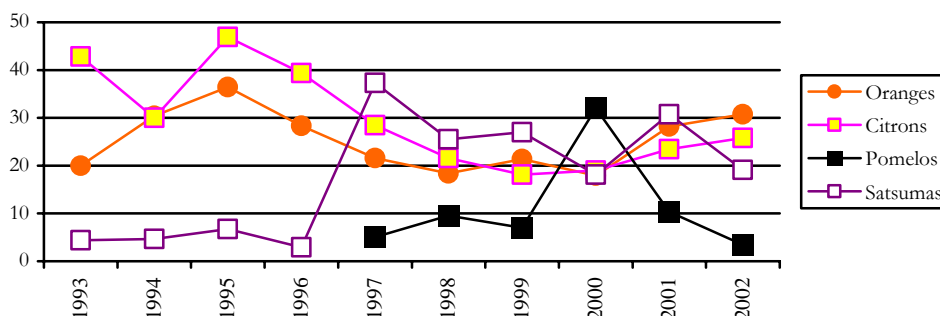
Source : élaboration Agrosynergie à partir de données CE

Le niveau moyen de soutien¹⁷¹ est de l'ordre de 400 €/ha sur la période. Les pamplemousses sont en moyenne nettement moins aidés que les autres agrumes (environ 200 €/ha) et les satsumas ont

¹⁷¹ Le niveau donné ici est un niveau toutes exploitations confondues.

largement bénéficié de la réforme de 1996 en passant d'environ 100 €/ha à près de 700 €/ha¹⁷². Comme pour le budget de l'aide, le montant de l'aide ramené à l'ha, diminue entre la réforme de 1996 et celle de 2000.

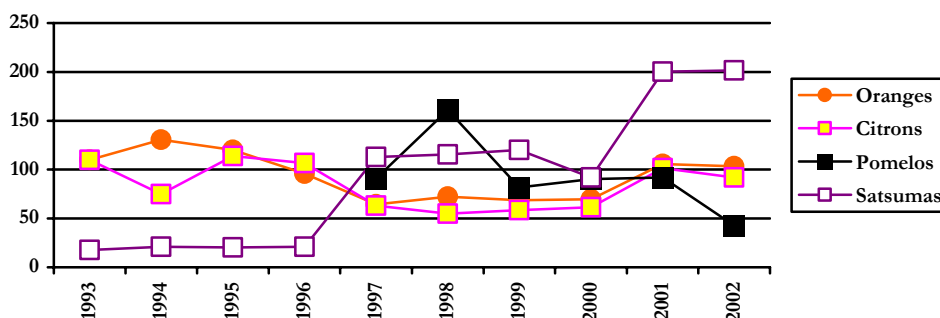
Figure 68 : Ratio budget pour la transformation des agrumes/volumes produits d'agrumes entre 1993 et 2002 (€/t) par catégorie de fruits en UE



Source : élaboration Agrosynergie à partir de données CE

Les ratios du coût de l'aide par t d'agrumes produite montrent les mêmes tendances que celles relatives aux surfaces. Les niveaux moyens sur la période sont de l'ordre de 10 €/t pour les pamplemousses et 25 à 30 €/t pour les autres agrumes soit environ 10 % de la valeur de la production en frais. Il a par ailleurs été montré aux QE 1 à 4 que le montant de l'aide était partout plus élevé que le prix payé par les transformateurs aux producteurs pour les produits destinés à la transformation. L'aide représentant selon les EM, les fruits et les années de 50 % à 90 % de la rémunération du producteur pour les produits destinés à la transformation. Par ailleurs l'aide ramenée à la production d'agrumes transformés est présentée à la figure suivante.

Figure 69 : Ratio budget pour la transformation des agrumes/volumes livrés à la transformation d'agrumes entre 1993 et 2002 (€/t) par catégorie de fruits en UE



Source : élaboration Agrosynergie à partir de données CE

Ces données montrent une aide moyenne d'environ 60 à 100 €/t pour les fruits destinés à la transformation. Les aides plus élevées pour les satsumas et les pomelos, correspondent à des expéditions très limitées en quantité.

¹⁷² Ce qui d'ailleurs n'a pas vraiment freiné leur déclin

5.5.1.7 Aide à la transformation et dépenses liées aux retraits

Pour porter un jugement plus objectif sur l'efficacité, il nous a paru important de prendre également en compte le régime des retraits prévu par le règlement 2200/96. Dans la QE 5, nous avons étudié dans quelle mesure l'aide à la transformation a encouragé les producteurs d'agrumes à présenter leurs produits à la transformation plutôt qu'au retrait, ainsi que l'avantage économique de la vente des agrumes à la transformation vis-à-vis du retrait. Les résultats montrent clairement que le dispositif de retrait est minime par rapport à celui de l'aide à la transformation et que celle-ci constitue souvent la seule alternative aux retraits pour le producteur. Dans ce cas, l'évaluation du coût du régime d'aide à la transformation doit prendre en compte la baisse des coûts du régime de retrait. Comme on peut le voir dans les tableaux ci-après, cela ne fait pas une grande différence avec les montants trouvés au § précédent car les retraits sont très limités pour les agrumes (moins de 1 % des quantités commercialisées en moyenne ces dernières années).

Tableau 79 : Ratio budget de l'aide à la transformation +budget des retraits / surface d'agrumes par catégorie de fruits entre 1993 et 2002

	93/94	94/95	95/96	96/97	97/98	98/99	99/00	00/01	01/02	02/03
Oranges	497,91	651,14	695,99	538,92	481,62	321,37	472,34	365,80	547,87	620,13
Citrons	623,42	374,05	638,10	696,34	483,28	411,60	328,85	353,07	404,40	474,61
Satsumas	118,07	90,93	129,21	75,11	731,45	601,65	619,38	395,13	699,61	584,46

Source : CE, DG Agri, 2006

Tableau 80 : Ratio budget de l'aide à la transformation +retrait / volume d'agrumes produits par catégorie de fruits entre 1993 et 2002 (€t)

	93/94	94/95	95/96	96/97	97/98	98/99	99/00	00/01	01/02	02/03
Oranges	27,16	35,42	40,74	31,90	25,41	20,60	25,42	20,29	29,45	31,02
Citrons	39,87	28,25	51,38	51,99	27,44	25,36	19,64	19,50	23,09	27,67
Satsumas	4,62	4,05	6,16	4,31	31,87	29,09	25,39	19,37	30,46	23,81

Source : CE, DG Agri, 2006

Néanmoins, réduire la transformation conduirait inévitablement à une augmentation de ces derniers et donc aurait un incidence budgétaire importante (dans la limite des plafonds de 5 % de SPV, attribués aux retraits, bien entendu).

Tableau 81 : Ratio budget de l'aide aux retraits / volume d'agrumes retirés par catégorie de fruits entre 1993 et 2002 (€t)

	97/98	98/99	99/00	00/0	01/02	02/03
oranges	120,01	140,15	114,40	157,19	145,35	85,18
citrons	129,61	115,50	110,39	126,98	135,15	100,64
satsumas	104,11	82,87	69,83	57,16	102,30	93,35

Source : CE, DG Agri, 2006

Les données du tableau ci-dessus permettent par ailleurs de montrer que le dispositif d'aide à la transformation est globalement nettement moins cher à la t que celui des retraits.

5.5.1.8 La durabilité du régime de soutien du point de vue financier

L'indicateur initialement prévu de comparaison des régions très productrices, avec des régions témoins ne s'est pas révélé pertinent, car les études de terrain menées dans les trois EM, les plus gros producteurs d'agrumes ont montré que la très grande majorité des agrumes livrés à la transformation utilisent l'aide. Il n'a donc pas pu être identifié de région utilisant relativement peu l'aide pour les fruits livrés à la transformation et pouvant servir de situation contre factuelle. En revanche, l'observation des différences au niveau national, du taux d'utilisation de l'aide et de la dynamique de la filière, permet un certain nombre d'observations intéressantes quant à la durabilité du régime au niveau financier.

Tableau 82 : Comparaison des productions d'agrumes et utilisation de l'aide dans les trois EM

		Espagne	Grèce	Italie
Evolution de la production 93-04		++	Egale	Egale
Evolution des volumes transformés 93-04		--	++	+
Appréciation de la dynamique de la filière d'après les études de cas		++	-	-
Rendement t / ha (2002)	Orange (2002)	22	29	16
	Citron (2003)	21	9	15
	Pomelos (2002)	30	31	15
Taux de livraison à la transformation	Orange (2002)	17,5	25,7	40,4
	Citron (2003)	16,9	6,4	57,3
	Pomelos (2002)	17,5	25,7	40,4
Ratio : aide/superficies d'agrumes en 2002 €/ha	Orange	455,16	882,64	820,47
	Citron	340,68	49,04	835,18
	Pomelos	-	237,29	466,67

Source : Elaboration Agrosynergie à partir de données CE et études de cas

Les données ci-dessus montrent clairement que l'aide à la transformation ne coûte pas le même montant moyen partout et que son usage excessif est très corrélé au manque de dynamisme de certaines régions. Ainsi :

- en Espagne, malgré une augmentation de la production totale sur la période, les quantités expédiées à la transformation sont marginales par rapport au marché du frais et en forte réduction¹⁷³. Le dynamisme du secteur tend à favoriser l'adaptation de la production au marché du frais et ainsi réduire les quantités expédiées à la transformation. De ce fait, le coût moyen de la mesure ramené à l'ha d'agrumes y est de l'ordre de 300 à 400 €/ha,
- en Italie et en Grèce, avec une production en stagnation et un faible renouvellement du verger, l'inadaptation de ce dernier, rend le débouché de la transformation de plus en plus intéressant. Les quantités qui y sont expédiées augmentent et le revenu des producteurs en dépend de plus en plus. Dans ces zones, le coût moyen de la mesure ramené à l'ha d'agrumes, y est de l'ordre de 800 €/ha. Nous n'avons pas les données pour faire ce calcul à l'échelon régional, mais compte tenu de ce qui a été démontré aux questions précédentes, il y a de fortes chances pour qu'en Italie, le coûts de la mesure ramené à l'ha soient inférieurs à cette moyenne, en Sicilia et supérieurs, en Calabria.

Ces données montrent clairement que la durabilité financière du dispositif pourrait être assurée dans un système comme celui pratiqué en Espagne où la transformation est marginale et vient en appui du principal marché qui reste le frais. En revanche, cette durabilité n'est pas assurée dans un système, comme en Grèce et en Calabria, qui utilise l'aide comme principale source de revenu, avec des montants très importants et sans adapter l'outil de production, pour tenter de corriger ce phénomène.

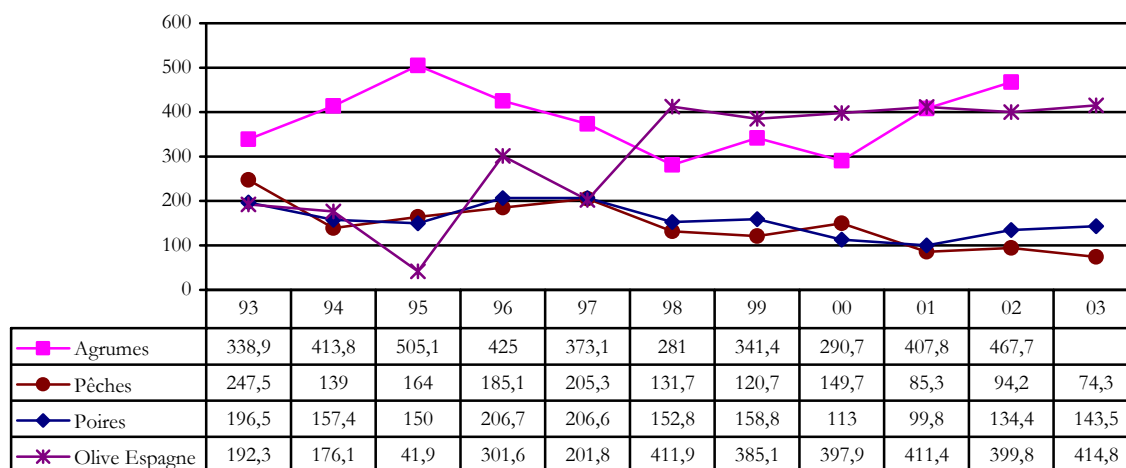
Etant donné la difficulté d'évaluer l'efficacité de l'aide de manière absolue, il est intéressant de le faire de manière relative. L'OCM F&L transformés prévoit le même type d'aide à la transformation pour certaines pêches et poires transformées en conserve et les tomates transformées. Un régime similaire existait pour les olives avant la réforme de 2004. Nous comparons donc les agrumes aux autres cultures pérennes, mais bien que les objectifs de l'aide soient similaires dans les trois cas, le type de production et la dynamique de la filière sont très différents, notamment :

¹⁷³ Un second phénomène est venu participer à la réduction des expéditions à la transformation en Espagne après la réforme de 1996, c'est le fait que seuls les OP avaient le droit de signer des contrats avec les transformateurs, ce qui a exclu du dispositif une part importante des producteurs. En effet dans cet EM, plus de 50 % du négoce des agrumes est fait par des négociants (dits exportateurs) qui n'ont pas la plupart du temps le statut d'OP.

- les agrumes livrés à la transformation sont avant tout des écarts de tri,
- l'olive est une production raisonnée pour sa finalité de transformation,
- les pêches ont un groupe de variétés (les Pavies) qui sont utilisées pour la transformation ou le frais selon les pays. En Espagne et en Italie elles ont la double finalité, en France et en Grèce elles sont strictement dédiées à la transformation,
- les poires, tout comme la pêche, ont des variétés particulièrement utilisées par les transformateurs, ces variétés sont également consommées. En simplifiant, on peut dire que les poires sont essentiellement produites pour le frais et les excédents sont valorisés par la transformation.

Nous comparons les soutiens à l'ha de ces différentes productions. Sur la courbe ci-après, on remarque que l'aide par hectare accordée aux agrumes transformés est supérieure à toutes les autres cultures alternatives (pour lesquelles des données existent) jusqu'en 1997, puis l'aide accordée pour la transformation d'olive en huile vient s'ajuster à l'aide pour les agrumes (aux alentours de 400 €/ha)¹⁷⁴. En 2002, l'aide pour les agrumes transformés et l'aide pour l'huile d'olive sont d'un ordre de grandeur comparable alors que pour les pêches et les poires transformées, l'aide par hectare est en moyenne 4 fois moindre.

Figure 70 : Moyenne UE de l'évolution de l'aide par hectare accordée aux agrumes transformés et aux cultures alternatives entre 1993 et 2003 (€/ha)



Source : Agrosynergie d'après les données CE et Eurostat, 2006

On voit donc bien ici que le dispositif d'aide à la transformation des agrumes est parmi les plus chers par ha de plantation¹⁷⁵.

5.5.1.9 Complexité de la gestion du régime d'aide

5.5.1.9.1 Le système actuel est complexe

Ce sujet est traité en détail à la question suivante. Il y est clairement montré que le dispositif est très complexe, même si chacune des tâches qu'il comprend peut être simple. La durabilité de ce système est donc fort probablement incertaine, car le pilotage et le suivi en sont très difficiles. Il a par ailleurs déjà été mentionné que malgré sa complexité, et le nombre de données relevées et transmises aux autorités, il a été très difficile voire impossible, pour les évaluateurs, de se procurer celles sur la mise en œuvre, nécessaires à la présente évaluation.

¹⁷⁴ Nous avons choisi de prendre l'Espagne pour représenter l'Europe dans le cas de l'olive, car les données de surface européennes ne sont pas disponibles et que l'Espagne est largement majoritaire.

¹⁷⁵ La stabilisation de l'aide pour l'olive à partir de 1998 peut être expliquée par le fait qu'elle ait été plafonnée à cette date et les surfaces aidées fixées.

5.5.1.9.2 Le système actuel face aux évolutions majeures dans les autres secteurs de la PAC

L'actuelle OCM F&L pour les mesures agrumes pour la transformation reflète, pour la plupart, les objectifs de la politique agricole commune tels que prévus à l'origine par l'art. 39 du Traité de Rome, et qui ont été repris depuis lors dans les versions successives du Traité fondamental de l'Union Européenne. Notamment :

- accroître la productivité de l'agriculture,
- assurer un niveau de vie équitable à la population agricole,
- stabiliser les marchés,
- garantir la sécurité des approvisionnements de la Communauté en produits agricoles et alimentaires,
- assurer aux consommateurs des prix raisonnables des denrées alimentaires.

Certains de ces objectifs ne sont plus d'actualité. Avec les décisions du Conseil de Berlin (mars 1999), à la suite d'une longue négociation après la présentation (juillet 1997) de l'Agenda 2000, une réforme de la PAC a été commencée, visant les objectifs suivants :

- réaliser une agriculture plus compétitive par une plus libre action des signaux du marché (prix, variations quali-quantitatives de la demande),
- produire des externalités positives et des biens pour la collectivité,
- justifier le soutien par l'offre de services à la collectivité par les producteurs agricoles,
- garantir la qualité et la sécurité alimentaire,
- garantir des conditions de vie équitables et un revenu stable à la population agricole,
- garantir la stabilité des marchés,
- simplifier la politique agricole à travers le partage des responsabilités entre la Commission et les EM,
- accroître le développement rural.

Conformément à ces objectifs, la réforme de la PAC a été adoptée par le Conseil le 26 juin 2003. Les modifications à apporter aux politiques communautaires ont juridiquement été formalisées à travers le règlement (CE) n° 1782/2003 (règles communes relatives au régime de soutien direct dans le cadre de la PAC) et le règlement (CE) n° 1783/2003 (soutien au développement rural de la part du FEOGA).

Au-delà du développement rural (deuxième pilier de la PAC réformée), les principaux éléments de la réforme sont, en synthèse, les suivants¹⁷⁶ :

- le découplage entre production et aides, grâce au remplacement de la plupart des aides directes perçues par les agriculteurs, par un paiement unique par exploitation, indépendant de la production,
- la conditionnalité des aides à travers la subordination de ce paiement unique au respect de normes relatives à l'environnement, à la sécurité alimentaire et au bien-être des animaux,
- la diminution des paiements directs aux grandes exploitations pour faire face à la critique d'une PAC qui favorise les plus grands exploitants et dégager les moyens nécessaires au développement rural,
- une discipline budgétaire assurée jusqu'en 2013.

Dans le cadre de la PAC réformée, les OCM de certains secteurs ont été aussi réformées : notamment celles concernant le secteur du lait, du riz, des céréales, du blé dur, des fourrages séchés, des fruits à coque. Successivement, d'autres OCM ont été réformées comme celles du tabac, du coton, du sucre, de l'houblon, de l'huile d'olive (règlement (CE) n° 864/2004).

Certains de ces produits sont réalisés dans les mêmes régions de production que les agrumes, voire quelques fois dans les mêmes exploitations, ce qui souligne l'incohérence entre l'OCM actuelle pour les mesures relatives à la transformation des agrumes, et les objectifs de la PAC réformée, notamment

¹⁷⁶ Tous ces éléments sont repris et détaillés dans la QE 12 concernant le découplage.

vis-à-vis du système de soutien prévu, basé essentiellement sur le découplage. Dans ce sens, on peut admettre que l'OCM en vigueur n'est pas durable du point de vue réglementaire.

5.5.1.10 Durabilité du régime de soutien du point de vue international

L'évaluation de la durabilité de l'OCM F&L transformés du point de vue international a été effectuée à deux niveaux : d'une part, nous avons voulu voir si les engagements pris par l'UE dans le cadre de l'accord sur l'agriculture de l'Uruguay round du GATT (engagements "consolidés", c'est-à-dire effectifs après la période de mise en œuvre de six ans à partir de 1995, sont contraignants vis-à-vis des mesures de l'OCM, d'autre part ont été examinés les documents des négociations en cours, dans le cadre du Doha round de l'OMC, pour évaluer si la configuration actuelle de l'OCM est compatible avec les résultats possibles d'un prochain accord.

5.5.1.10.1 La durabilité de l'OCM du point de vue international : les accords de l'Uruguay Round du GATT

Avec l'accord sur l'agriculture de 1994 paraphée au cours de l'Uruguay round, les pays membres de l'OMC ont assumé des engagements spécifiques concernant trois arguments distincts (les trois "piliers" de l'accord) : accès au marché, aides à l'exportation ; soutien interne. L'accord prévoyait une période de mise en œuvre qui s'est terminée en 2001.

En lien au premier pilier, les engagements les plus importants comprennent :

- la substitution de beaucoup de barrières non tarifaires par des barrières tarifaires (ou droits), de base équivalente ("tarification") et la réduction des droits mêmes,
- l'introduction de quotas d'importation à droit réduit (quotas d'accès minimum destinés à garantir un certain montant d'importation, et quotas d'accès courants, pour confirmer les quotas préexistants d'accès préférentiel, différencié par pays de provenance),
- l'introduction d'une clause spéciale de sauvegarde, qui consiste en la possibilité d'appliquer des droits supérieurs à ceux établis, dans le cas où une réduction du prix d'importation, ou une augmentation du volume des importations au-delà des seuils préétablis se vérifie.

Les engagements relatifs à la réduction des exportations (deuxième pilier) prévoient la diminution de la dépense relative à l'aide aux exportations et du volume d'exportations aidées.

En ce qui concerne le troisième pilier, l'accord prévoit la réduction du soutien accordé aux producteurs agricoles. Ce soutien est mesuré en utilisant la Mesure Globale du Soutien (MGS). Les politiques contenues dans la "boîte verte" (c'est-à-dire les politiques internes qui n'ont pas des effets de distorsion, ou qui ont des effets de distorsion moins importants dans le commerce international¹⁷⁷) et celles de la "boîte bleue" (les politiques qui, même si elles déterminent un soutien en quelque mesure couplée, sont caractérisées par des éléments qui ont politiquement rendu acceptables leur exemption des obligations de réduction du soutien prévues par l'Accord¹⁷⁸) sont exemptées des obligations de réduction.

¹⁷⁷ Il s'agit des politiques qui déterminent un soutien au revenu des producteurs agricoles découplé de la quantité produite. En tant que tel, il n'induit pas des effets sur les exportations ou les importations d'un pays.

¹⁷⁸ La définition des politiques contenues dans la "boîte bleue" est plutôt articulée, mais en résumé, concerne les mesures sur la base desquelles sont octroyés les paiements à la surface ou tête, qui se réfèrent à des valeurs de référence fixes, relatifs aux périodes temporelles passées (historiques), ou qui limitent les paiements au maximum de 85 % de la valeur de référence. Parmi ces mesures, tombent, par exemple, les paiements directs aux exploitations de l'UE prévu par la réforme MacSharry de 1992 et par l'Agenda 2000 pour les producteurs de cultures arables et viandes.

Les politiques considérées de distorsion des échanges et dont l'utilisation devrait être interdite sur la base des règles générales de l'OMC (ou peuvent être maintenues, si sujettes à une obligation de réduction progressive de la dépense dédiée) sont placées par contre dans la "boîte jaune"¹⁷⁹.

5.5.1.10.2 Effet des engagements de l'accord de l'Uruguay round sur les instruments de l'OCM F&L transformés

L'actuelle OCM F&L transformés prévoit le recours à certains instruments qui rentrent dans la catégorie des mesures potentiellement de distorsion des échanges, et donc sujettes aux engagements de réduction dans le cadre de l'OMC. Il s'agit des droits d'importation (qui rentrent dans le chapitre de l'accès au marché), des restitutions aux exportations (qui rentrent dans le pilier sur la compétitivité des exportations) et de l'aide à la production (qui rentre dans le pilier sur le soutien interne).

Les importations de fruits et légumes transformés sont soumises à un droit douanier qui constitue un mécanisme de protection du marché vers les produits transformés provenant des pays tiers. Aujourd'hui, les droits aux importations sont appliqués selon la réglementation en vigueur, par effet de l'accord de l'Uruguay round, la protection aux frontières est donnée par des droits ad valorem (voir QE 1).

A propos des engagements concernant l'accès aux marchés, paraphés dans l'Uruguay round, l'UE a défini des quotas d'accès à droit réduit, pour seulement quatre groupes de produits, parmi lesquels il y a le jus d'orange concentré et congelé. Aucun des quotas d'accès à tarif réduit ne rentre parmi les quotas d'accès minimum ; tous les quotas Gatt de l'UE, relatifs aux fruits et légumes transformés sont d'accès courant, c'est-à-dire préexistants à l'accord, ou sont le résultat des négociations relatives à l'élargissement de l'UE à 15 pays. L'UE a stipulé de nombreux accords préférentiels pour cette catégorie de produits avec un grand nombre de pays tiers (par exemple avec les pays de la zone de la Méditerranée pour les agrumes).

En ce qui concerne le système des préférences généralisées et les accords préférentiels spécifiques, ils sont déjà illustrés précédemment (voir QE 1).

Les restitutions aux exportations sont assujetties à des liens fixés dans le cadre de l'accord agricole de l'Uruguay round, qui prévoient la réduction progressive du volume et de la dépense relative aux exportations aidées.

En réalité, les restitutions s'appliquent seulement pour certains produits (cerises et noisettes transformées et certains jus d'orange purs), seulement si, des différences existent entre le prix sur le marché de l'UE et le marché international. L'UE a, en outre, montré sa capacité à exporter sur les marchés internationaux une bonne partie des propres surplus productifs en absence de restitution. En effet, en 2003, les restitutions aux exportations pour les fruits et légumes transformés ont représenté seulement 2,4 % de la dépense du Feoga-G pour le secteur. En outre, soit le volume des exportations qui bénéficient des restitutions, soit la dépense sont bien en dessous (55 % et 43 % respectivement) des niveaux maximaux consentis par l'OMC. En ce sens, les restitutions aux exportations ne constituent pas un élément de non durabilité de l'OCM, vis-à-vis des engagements internationaux.

L'aide à la transformation constitue un instrument important dans le cadre de l'OCM F&L transformés à laquelle sont attribuées des ressources considérables. En effet, les dépenses pour l'aide à la transformation constituent une partie significative de la dépense totale du FEOGA-G pour les F&L (45 % en 2003). Une telle aide, en étant définie sur la base du poids de la matière première, et indépendamment du produit fini obtenu, représente effectivement une aide couplée à la quantité produite. Elle rentre donc dans la boîte "jaune", car elle est considérée comme élément de distorsion

¹⁷⁹ Sont comprises dans la boîte "jaune" toutes les mesures de soutien interne, de type couplé qui déterminent une augmentation de la production et, selon la position commerciale nette du pays, une réduction de ses importations ou une augmentation de ses exportations (par exemple les prix minimaux garantis par des acquisitions sur le marché, des intégrations variables de prix, les aides liées à la quantité produite).

des échanges internationaux, et comme telle s'ajoute aux mesures qui auraient dû être assujetties à la réduction, selon les engagements de l'Uruguay round (le soutien octroyé à travers les mesures de la "boîte jaune" aurait dû se réduire de 20 %, par rapport au niveau moyen de la période 1986-1988).

Cependant, vu que le niveau total du soutien notifié par l'UE à l'OMC est bien inférieur à la valeur prévue par les engagements consolidés (la valeur totale de la MGS dans la campagne 2001/2002 est égal à 58,5 % du seuil établi¹⁸⁰), l'aide à la transformation prévue par la réforme de 2000 n'a été assujettie à aucune réduction et, dans ce cas, l'engagement de l'UE dans le cadre de l'OMC, ne s'est pas révélé contraignant.

5.5.1.10.3 La durabilité de l'OCM du point de vue international dans le cadre de la négociation OMC (Doha round)

Sur la base des accords de l'Uruguay round, les pays membres de l'OMC ont entamé une nouvelle négociation agricole au début de 2000, avec l'objectif d'éliminer les formes de soutien ayant des effets de distorsion des échanges et de favoriser la libéralisation des échanges mondiaux des produits agricoles. La négociation agricole dans le cadre du Doha round s'est révélée complexe. Selon les derniers documents officiels disponibles concernant la négociation, c'est-à-dire les éléments discutés à la Conférence Ministérielle de Hong-Kong en décembre 2005, il est possible de résumer les hypothèses principales en examen, et de formuler quelques brèves considérations sur la durabilité de l'OCM F&L pour les mesures agrumes transformés.

Au sujet de l'accès aux marchés, dans la Déclaration ministérielle adoptée le 18 décembre 2005 à Hong Kong, les pays membres ont adopté quatre fourchettes pour la structuration des abaissements tarifaires, en renvoyant à la suite des négociations sur l'agriculture, la discussion sur les seuils pertinents et la réglementation pour les produits sensibles.

En ce qui concerne les formes de subventions à l'exportation et les disciplines concernant toutes les mesures à l'exportation d'effet équivalent, les pays membres ont convenu d'en assurer l'élimination parallèle, qui devra être achevée pour la fin 2013 (plus correctement, ils ont opté pour le front loading : la plupart des subventions devra être éliminée pour la fin 2010, dans l'hypothèse d'une période de mise en œuvre 2008-2013).

Au sujet du soutien interne, la Déclaration établit l'abaissement global du soutien interne ayant des effets de distorsion des échanges et l'application de trois fourchettes pour les réductions de la MGS totale consolidée finale, avec des abaissements linéaires plus élevés dans les fourchettes supérieures. L'UE sera placée dans la fourchette qui devra pratiquer les réductions les plus grandes, les États Unis et le Japon dans la deuxième fourchette et tous les autres pays, pays en voie de développement compris, dans la troisième fourchette.

Dans le texte de la Déclaration de Hong-Kong il n'y a pas d'indications sur la mesure des réductions des trois fourchettes, dans les documents synthétisant les positions des principaux groupes de négociation, les réductions proposées vont de 70 à 80 % pour la première fourchette, de 60 à 70 % pour la deuxième. Les réductions proposées pour la troisième fourchette sont hétérogènes.

Il faut enfin rappeler une autre hypothèse négociable en matière de soutien intérieur, soulevée dans les Accords de juillet 2004 (mais pas encore reprise dans les propositions des trois acteurs les plus importants : UE, États Unis et G20). Il s'agit de l'hypothèse de réglementer non seulement la MGS totale, mais aussi la MGS spécifique par produit. Cette hypothèse répondrait à une exigence explicite

¹⁸⁰ Comme on peut le déduire du dernier document officiel disponible sur le site du Wto (document G/AG/N/EEC/51 du 4 novembre 2004), référé à la campagne de commercialisation 2001/2002 la valeur de la MGS totale est de 39.281,3 millions € face à la limite maximale de 67.159 millions €

des pays en voie de développement, visant à empêcher les pays d'augmenter le soutien accordé à certains produits clés, tout en respectant l'engagement de réduction du soutien global.

5.5.1.10.4 Les effets possibles sur les instruments de l'OCM F&L mesures agrumes transformés

La négociation en cours mènera à une nouvelle réduction des droits à l'importation : l'accord sera donc contraignant par rapport à l'OCM, mais la mesure dans laquelle ces réductions s'appliqueront à la production communautaire de F&L transformés (soit le niveau des droits et les modalités de réduction des droits mêmes) sont encore objet de négociation. L'accord sera donc contraignant aussi en ce qui concerne l'abolition des subventions aux exportations, programmée pour la fin de 2013. Cependant, vu la faiblesse des restitutions aux exportations pour les jus d'agrumes, nous pouvons affirmer que les effets sur le marché interne seront faibles.

Finalement, en ce qui concerne le soutien interne, même si on ne peut formuler aucune hypothèse sur l'importance de la réduction du soutien qui sera imposé à la MGS, il est évident que l'aide à la transformation fera partie du montant global des aides qui seront soumises à réduction, avec les autres instruments de la "boîte jaune", selon les modalités encore à établir. Cependant, comme l'on a vu ci-dessus, la valeur totale du soutien notifiée par l'UE à l'OMC, était déjà dans la campagne 2001/02 (dernières données officielles disponibles) bien inférieure à la valeur prévue dans les accords consolidés de l'Uruguay round. De plus, il faut tenir compte des réformes successives de la PAC, qui ont causé une nouvelle réduction du niveau total du soutien accordé aux productions agricoles. L'aide à la transformation sera concernée par les accords OMC, seulement dans le cas de réglementation de la MGS par produit.

5.5.1.11 Jugement évaluatif

L'OCM F&L a un budget annuel de l'ordre de 1,5 milliards d'€ L'aide à la transformation représente un peu moins de la moitié de ce budget et dans cette part, les agrumes représentent un peu plus du tiers des montants. L'examen de la dépense communautaire relative à l'aide à la transformation d'agrumes sur la période, montre bien que la réforme de 1996 a permis de diminuer les budgets, notamment du fait de l'application de seuils contraignants. La réforme de 2000, avec l'augmentation de ces seuils a, en revanche, induit une augmentation des dépenses qui ont rejoint en 2002/2003 leur plus haut niveau atteint en 1995/1996, soit près de 270 millions d'€ La plus grande partie des dépenses était destinée à la transformation des oranges.

Aux questions précédentes, nous avons évalué les effets de l'aide sur :

- l'amélioration de la compétitivité des filières UE face à leurs concurrentes hors UE,
- la diminution du prix de la matière première destinée à la transformation,
- la réduction des retraits,
- le soutien au revenu des producteurs et le maintien de la culture d'agrumes, face aux cultures alternatives,
- la production d'agrumes, l'emploi et l'activité agricole et industrielle dans les régions spécialisées,

C'est à la lumière de ces résultats que doit être évalué l'efficacité du dispositif qui représente environ 1 à 2 % de l'ensemble des dépenses de la PAC dans les EM concernés.

Le coût du dispositif représente une dépense moyenne ramenée à la superficie totale d'agrumes de l'ordre de 400 €/ha sur la période. A la t d'agrumes produite, les niveaux d'aide représentent une dépense moyenne de l'ordre de 10 €/t pour les pamplemousses et 25 à 30 €/t pour les autres agrumes soit environ 10 % de la valeur de la production en frais. Ramené à la t d'agrumes destinés à être transformés, l'aide est de l'ordre de 60 à 100 €/t.

Le montant de l'aide est partout plus élevé que le prix payé par les transformateurs aux producteurs pour les produits destinés à la transformation. L'aide représentant selon les EM, les fruits et les années de 50 % à 90 % de la rémunération du producteur pour les produits destinés à la transformation. Ce

coût moyen est à relativiser avec les économies que cette aide fait faire au dispositif des retraits (plus cher que celui de la transformation) qui n'a pratiquement pas été sollicité depuis 2001, après l'augmentation des seuils de transformation. Comparé aux aides d'autres cultures arables comme les pêches, poires, ou les olives, l'aide à la transformation se révèle toutefois être le dispositif le plus cher à l'ha. Son efficacité n'est donc pas certaine.

En terme de durabilité financière, la comparaison entre régions fait apparaître des écarts considérables qui rendent cette durabilité incertaine. Ainsi :

- en Espagne, malgré une augmentation de la production totale sur la période, les quantités expédiées à la transformation sont marginales par rapport au marché du frais et en forte réduction. Le dynamisme du secteur tend à favoriser l'adaptation de la production au marché du frais et ainsi réduire les quantités expédiées à la transformation. De ce fait, le coût moyen de la mesure ramené à l'ha d'agrumes y est de l'ordre de 300 à 400 €/ha,
- en Italie et en Grèce, avec une production en stagnation et un faible renouvellement du verger, l'inadaptation de ce dernier, rend le débouché de la transformation de plus en plus intéressant. Les quantités qui y sont expédiées augmentent et le revenu des producteurs en dépend de plus en plus. Dans ces zones, le coût moyen de la mesure, ramené à l'ha d'agrumes, y est de l'ordre de 800 €/ha et probablement plus en Calabria.

Ceci étant dit, nous considérons tout de même, ne pas avoir suffisamment d'information pour pouvoir conclure sur l'efficacité de cette mesure et sa durabilité financière.

La durabilité réglementaire est surtout traitée à la question suivante qui analyse les exigences du dispositif pour l'ensemble des acteurs. Il y est clairement montré que le dispositif est très complexe, même si chacune des tâches qu'il comprend peut être simple. La durabilité de ce système est donc fort probablement incertaine, car le pilotage et le suivi en sont très difficiles. Il a par ailleurs déjà été mentionné que, malgré sa complexité et le nombre de données relevées et transmises aux autorités, il a été très difficile, voire impossible, pour les évaluateurs de se procurer celle sur la mise en œuvre, nécessaire à la présente évaluation.

Par ailleurs, l'incohérence de l'OCM vis-à-vis des objectifs et de la mise en œuvre de la PAC réformée, est mise en évidence par le fait que cet instrument perdure, alors que de nombreux autres secteurs sont déjà mis en cohérence avec la nouvelle PAC et donc découplés. Certains de ces produits sont réalisés dans les mêmes régions de production que les agrumes, voire dans les mêmes exploitations. Dans ce sens, on peut admettre que l'OCM en vigueur n'est pas durable du point de vue réglementaire.

En ce qui concerne les accords pris dans le cadre de l'Uruguay round du Gatt, ceux-ci sont contraignants en ce qui concerne l'accès au marché communautaire (réductions des droits douaniers et introduction de contingents à droit nul ou réduit) et les restitutions aux exportations (réduction de la dépense et des volumes aidés). Par contre, en ce qui concerne l'aide à la transformation, les accords ne sont pas aussi contraignants, car le niveau global du soutien à la transformation est bien en dessous de la valeur prévue dans les accords consolidés de l'Uruguay round. Toutefois les négociations du Doha round étant en cours, il nous est difficile de conclure sur ce point.

5.5.2 QE 11 - Dans quelle mesure les outils existants permettent la gestion efficiente du secteur ?

Les aspects suivants devraient être particulièrement analysés :

- **coûts de gestion pour les différents acteurs : producteurs, organisations de producteurs, transformateurs, administrations nationales et régionales,**
- **risque de fraude et équilibre entre la nécessité du contrôle et des coûts administratifs correspondants.**

5.5.2.1 Compréhension de la question et définition des mots clés

Cette question est plus directement orientée sur le sujet de la gestion du système au sens strict et son efficience. Il s'agit d'analyser les coûts de gestion du dispositif supportés par les différents acteurs, et de les rapporter aux résultats analysés par les questions évaluatives précédentes. Elle comporte deux aspects :

1. un aspect invite à exprimer un jugement sur l'efficience du système de gestion des dispositifs d'aide à la transformation, aux différents niveaux d'acteurs : producteurs, OP, transformateurs, administrations publiques. Le dispositif repose en effet sur une série de procédures qui génère des coûts de gestion pour les acteurs,
2. un second aspect porte plus précisément sur l'évaluation de l'efficience du système de contrôle et les risques de fraude. Les mesures étudiées sont liées à un système de contrôle lourd, incluant des contrôles au niveau des producteurs, de leurs parcelles, des OP et des transformateurs. Ces contrôles portent tant sur les volumes et les qualités des produits, que sur les documents administratifs des différents acteurs. Ils sont détaillés dans le chapitre VI Contrôles et sanction du règlement CE 2111/2003. La question demande d'analyser en quoi ce dispositif est complexe, coûteux et s'il est efficient pour contrôler les fraudes.

Mesurer les fraudes est toutefois un exercice très difficile dans le cadre d'une évaluation. Nous ne traiterons donc pas cet aspect directement. Par ailleurs, mesurer la complexité administrative est un travail très lourd qui fait l'objet d'une évaluation en cours recouvrant l'ensemble de la PAC. Nous ne traiterons donc cet aspect que partiellement.

5.5.2.2 Critères de jugement et indicateurs correspondants

QE11 C1 - La gestion du régime d'aide pour chaque acteur (producteurs, organisations de producteurs, transformateurs, administrations communautaire, nationale et régionale) est (ou non) complexe.

A - Complexité du dispositif selon les textes.

B - Avis des opérateurs sur la "complexité"

QE11 C2 - Les coûts de gestion du régime d'aide sont (ou non) élevés et sont (ou non) justifiés par rapport aux montants de l'aide distribuée.

A - Nombre d'équivalent temps plein (ETP) consacré à la gestion et au contrôle de l'aide depuis la demande jusqu'au versement de l'aide.

B - Rapport du coût de la gestion de l'aide au montant de l'aide.

QE11 C3 - Les coûts de gestion des mesures d'aide à la transformation pour les agrumes sont comparables (ou non) aux coûts de gestion des mesures équivalentes

A - Coûts des différents acteurs pour gérer l'aide agrumes / Coûts des différents acteurs pour gérer l'aide PNP transformés.

5.5.2.3 Sources des données, méthodes et limites

Les données nécessaires à la réponse à cette question ont été obtenues principalement à partir d'enquêtes adressées :

- à tous les OP ayant recours au dispositif d'aide,
- à tous les transformateurs signant des contrats avec les OP ayant recours au dispositif,
- à tous les organismes de gestion et de contrôle de la mise en œuvre des aides, dans les EM et régions des pays concernés.

Ces questionnaires ont été homogénéisés pour les 3 évaluations menées en même temps, sur les aides à la transformation (des agrumes, des tomates et des pêches et poires) afin d'obtenir des données comparables.

Les retours d'enquêtes ont hélas été très limités pour tous les opérateurs et de plus, les questionnaires qui nous ont été retournés ne comportaient, le plus souvent, pas de réponse aux questions quantitatives relatives à ce sujet. Par ailleurs, des organismes qui contrôlent une part très importante des aides à la transformation, pour les trois produits étudiés, ne nous ont pas répondu complètement malgré nos relances. Il ne nous est donc pas possible de faire une analyse quantitative des coûts de gestion. Notre approche est donc strictement qualitative et très limitée.

5.5.2.4 Complexité de la gestion du régime d'aide

La description des procédures et la liste des obligations d'information sont inscrites dans le règlement (CE) n° 2111/03 de la Commission, règlement portant modalités d'application du règlement du Conseil (CE) n° 2202/96. Ces obligations concernent les producteurs, les OP, les transformateurs et les EM. Elle portent entre autres sur les dispositions relatives aux :

- demandes de participation au régime d'aide,
- agréments des OP et des transformateurs,
- identifications des parcelles,
- contrats (annuels ou pluriannuels) entre OP et transformateurs et à leur contenu (prévisionnel de volume, prix, pénalités en cas de non respect, etc.), aux conditions de modification de ces contrats,
- obligations relatives aux relevés des détails des livraisons des OP aux transformateurs (fruit, variété, quantité, origine, produits obtenus, quantité, type, etc.),
- registres à tenir par les OP et les transformateurs sur les contrats et les livraisons pour permettre les contrôles,
- aux obligations de communications des OP et transformateurs aux autorités de gestion et de contrôle (périodicité, contenu, etc.),
- demandes de paiement des aides et leur liquidation,
- règles de contrôle (minimum requis sur pièces administratives, sur parcelles, livraisons, transformation, les stocks, etc.) et les obligations de contenu des contrôles effectués par les autorités des EM sur les contrats, les parcelles, les livraisons, la transformation, les stocks,
- obligations de rapportage des EM à la CE sur les prévisions par campagne et l'ensemble de ces dispositifs et de leur mise en œuvre, quantités livrées, les quantités de chaque produit reçues par les transformateurs agréés qui exercent leurs activités sur leur territoire national, ventilées par produit fini obtenu et, le cas échéant, les quantités de chaque produit reçues pour transformation d'un autre État membre, les quantités de chaque produit reçues par les transformateurs dans le cadre des contrats, ventilées par type de contrat, de courte durée, d'une part, et pluriannuel, d'autre part, les quantités de chaque produit reçues par les transformateurs dans le cadre des contrats, ventilées par produits finis obtenus, les quantités de produits finis obtenues (par type ex : fruit, °Brix) à partir de chaque fruit et type de contrat, les quantités de chaque produit fini en stock à la fin des opérations de transformation pour cette campagne, les quantités de

chaque produit convenues et livrées par type de contrat de courte durée d'une part, et pluriannuel d'autre part, les quantités de chaque produit livrées, ventilées en fonction du montant de l'aide correspondant, les montants, exprimés en monnaie nationale des dépenses relatives aux aides payées aux OP pour chaque produit,

- obligations de rapportage sur le nombre de contrôles effectués, et les résultats ventilés par catégories de constatations.

Comme on peut aisément le constater, la mise en œuvre de ce règlement s'appuie sur une série d'opérations administratives et techniques très contraignantes pour tous les opérateurs de la filière, sauf le producteur qui est en fait entièrement représenté par l'OP dans ce dispositif.

Dans les enquêtes auprès des OP, nous avons posé un certain nombre de questions sur la complexité du dispositif. Les résultats montrent que :

- 70 % des OP pensent que la procédure de demande d'aide pour la transformation n'est pas trop complexe, 75 % des OP estiment que les obligations contractuelles entre OP et transformateur ne sont pas trop complexes,
- plus de 60 % des OP questionnées pensent que la liste des informations à transmettre aux autorités compétentes, ainsi que les procédures de contrôle auxquelles elles sont soumises sont trop complexes,
- les OP estiment par ailleurs pour plus de la moitié d'entre elles que la gestion du dispositif d'aide est coûteuse voire très coûteuse.

On voit ainsi que la contractualisation pose peu de problème car, avec ou sans le dispositif, elle serait sans doute nécessaire, en revanche toute la partie relative au rapportage est jugée complexe, lourde et onéreuse.

Très peu d'industriels ont répondu à nos enquêtes. Comme les OP, aucun ne trouve le dispositif de contractualisation complexe et lourd. En revanche, les avis sont assez partagés sur le reste du dispositif. Il est toutefois important de noter qu'un biais important est possible dans ces réponses, car aussi bien les OP que les transformateurs ont un intérêt au maintien du dispositif d'aide. L'évaluateur quant à lui pense que le dispositif est effectivement extrêmement complexe et lourd.

Lors de notre enquête auprès des organismes de contrôle, nous avons souhaité savoir leur opinion sur cette complexité et si celle-ci avait changé entre la période avant la réforme de 1996 et après. Leurs réponses sont reportées au tableau suivant. Le nombre de réponses étant limité, nous avons présenté ces résultats en valeur absolue, plutôt qu'en pourcentage.

Tableau 83 : Avis des organismes de contrôle sur les procédures avant la réforme de 1996 (nombre de réponses à la question / nombre total de répondants)

Critères	Notation							
	Très faible		Faible		Fort		Très fort	
	<96	>96	<96	>96	<96	>96	<96	>96
Complexité des procédures			4/9		2/9	5/7	3/9	2/7
Capacité de respecter les échéances administratives			3/8		2/8	2/7	4/8	5/7
Importance de ressources humaines engagées	1/8		1/8		4/8	2/7	2/8	5/7
Niveau professionnel des ressources humaines engagées			1/8		6/8	5/7	1/8	2/7
Niveau d'informatisation des procédures	3/8	1/7	3/8	2/7	1/8	3/7	1/8	1/7
Amélioration du mode d'organisation du service de gestion			6/8	3/7	2/8	2/7		2/7
Coûts généraux de gestion			6/8	2/7	1/8	1/7	1/8	4/7
Recours à des services extérieurs	3/7	1/6	3/7	3/6	1/7	1/6		1/6

Source : enquête auprès des organismes de contrôle

Ces données montrent, selon les organismes de contrôle ayant répondu à notre enquête, que :

- la complexité des procédures est forte et qu'elle s'est accrue après la réforme,
- les capacités de ces organismes à respecter les échéances sont bonnes et se seraient améliorées après la réforme, ainsi que les mode d'organisation et de gestion,

- les ressources humaines engagées dans la gestion et le contrôle ont augmenté après la réforme et leur niveau professionnel s'est accru,
- le niveau d'informatisation s'est amélioré, mais reste bas,
- le recours aux services extérieurs est peu développé mais s'est accru après la réforme,
- les coûts généraux de gestion jugés plutôt faibles avant la réforme, sont très majoritairement qualifiés de forts après celle-ci.

Comme pour les OP et les transformateurs, les organismes de contrôle sont directement intéressés à la réalisation de ceux-ci. Leur réponse peut donc également présenter un biais. De notre côté, nous confirmons le côté complexe à l'extrême, du dispositif dans son ensemble.

Il est toutefois très important de signaler ici, que malgré un dispositif extrêmement lourd d'enregistrement, de rapportage et de contrôle, les données de base nécessaires à la présente évaluation ont néanmoins été extrêmement difficiles à rassembler et que souvent même, elles n'existaient pas. Ainsi, les bilans quantitatifs de transformation étaient incomplets, pas toujours identiques entre les données des EM et celles de la CE. Les bilans par produits ne distinguaient pas toujours les types de jus produits (pas de distinction des degrés Brix). Les bilans sur les données de stocks ne distinguaient pratiquement jamais les types de jus par degré Brix. Alors que chaque contrat est transmis aux EM, avec des quantités et des prix, nous n'avons jamais pu disposer d'aucune série de prix correspondant à de vrais calculs (à partir des contrats et en pondérant avec les quantités), sur ces données primaires fondamentales. Les évaluateurs ne peuvent donc que constater que ce dispositif extrêmement lourd n'a que très mal servi à observer le secteur et qu'il est impossible d'en avoir une image précise par ces données de suivi.

5.5.2.5 Coût de gestion du dispositif

Nous n'avons pas eu de réponse à cette question quantitative, de la part des OP ayant retourné le questionnaire. Toutefois, lors de nos entretiens en Espagne, il nous a été rapporté à deux reprises différentes, que la facturation faite par les OP, pour le service de montage du dossier pour les non adhérents était de l'ordre de 8 à 12 €t avec un coût réel (d'après les opérateurs) de l'ordre de 50 % de ce chiffre soit 4 à 6 €t.

Nous n'avons également pas eu de réponse des industriels enquêtés sur ce point. Toutefois, l'un d'entre eux qui traite 40 000 t de produit frais/an, estime à 3 ETP¹⁸¹ la gestion du dispositif soit 60 000 €¹⁸². Ce qui, ramené à la t de fruit frais, équivaut à 1,5 €t.

En ce qui concerne les organismes de contrôle, tous n'ont pas répondu à notre enquête¹⁸³ et lorsqu'ils l'ont fait, tous n'ont pas fourni de données quantitatives. Nous fournissons ci-dessous quelques exemples de réponses, étant entendu qu'il n'est pas possible avec les données en notre possession d'extrapoler ces résultats à l'ensemble de la filière. Sur la gestion de l'aide, depuis la demande jusqu'au

¹⁸¹ Equivalent Temps Plein

¹⁸² Selon l'industriel

¹⁸³ Liste des questionnaires organismes de contrôle qui nous sont revenus et *type de contenu*

Espagne : Seccion de regulacion e intervencion en mercados agrarios dpto, de agricultura, ganaderia y alimentacion de Navarra (*en partie quantitatif*), Servicio de Regulación de Mercados y Ayudas Sectoriales Dirección General de Producción Agraria de Aragón (*en partie quantitatif*), FAGA de Andalucía (*qualitatif*), Consejería de Agricultura Y Ganadería de Castilla y León (*en partie quantitatif*), Departamento de Agricultura Generalitat de Cataluña Servicio de Regulación de Mercados Agroalimentarios de Catalunya (*en partie quantitatif*), Consejería de Agricultura Y Desarrollo Económico de La Rioja (*en partie quantitatif*), Consejería de Agricultura y Agua de la Región de Murcia (*en partie quantitatif*) et Junta de Extremadura - Consejería de agricultura y medio ambiente (*en partie quantitatif*).

France : Viniflor : couverture nationale (*en partie quantitatif*)

Grèce : Prefectoral Self Government of Iliia Directorate of Agricultural Development et Directorate of Agriculture of Imathia Prefecture (*en partie quantitatif*)

Italie : INCA Istituto Nazionale Conserve Alimentari (toute l'Italie pour le suivi de la qualité des produits industriels) et région Campania (*en partie quantitatif*).

Portugal : GPPAA - Gabinete de Planeamento e Política agro-alimentar (Ministerio da Agricultura), INGA/IFADAP et DGV - Direcção Geral de Veterinária (*en partie quantitatif*)

versement, seules les régions Aragon, Catalogne, Extremadura et Murcia nous ont répondu. Pour cette dernière région, où il a été envoyé à la transformation en 2004 environ 130 000 t d'agrumes, le nombre d'ETP nécessaires au contrôle du dispositif d'aide est de 42,25, soit un ETP pour environ 3 000 t. Cet ETP valorisé (frais compris) à environ 35 000 €/an équivaldrait à un coût/t contrôlée de 11 à 12 €. Il est toutefois possible que ces coûts soient inférieurs, car beaucoup d'usines de transformation sont situées dans la région, ce qui signifie que les personnels contrôlent en fait probablement plus que les 130 000 t de produits frais expédiés à la transformation par les producteurs de la région de Murcia.

Si l'on cumule tous ces coûts (OP + transformateur + contrôleur) calculés de façon empirique, on obtient un coût de gestion à la t de l'ordre de 15 €. Ce qui peut être comparé avec le montant de l'aide qui est de 112,70 €t pour les oranges en contrats pluriannuels¹⁸⁴ et de 104,70 €t pour les autres agrumes aidés, toujours en contrats pluriannuels¹⁸⁵.

5.5.2.6 Comparaison des coûts de gestion des mesures d'aide à la transformation à d'autres mesures

Les données que nous avons obtenues par les enquêtes auprès des organismes de contrôle ne nous permettent pas de faire une comparaison des coûts de gestion car :

- soit les retours d'enquêtes sont très incomplets sur les temps et les coûts de gestion,
- soit les régions où ces données existent ne comportent pas à la fois des vergers d'agrumes et d'autres productions pour lesquelles ces données sont connues.

5.5.2.7 Jugement évaluatif

L'examen du contenu des textes réglementaires relatifs à l'agrément des opérateurs, aux demandes et paiement des aides, aux obligations d'enregistrement et de rapportage des OP, des transformateurs et des EM, aux règles de contrôles à tous les niveaux de la filière (parcelle, OP, transformateur, produits et stocks) montre bien que le système mis en place est effectivement très complexe.

Les OP et les transformateurs ne trouvent pas la contractualisation complexe, probablement, car même en l'absence du dispositif, elle aurait tout de même lieu. En revanche, ils trouvent le plus souvent les opérations d'enregistrement et de rapportage complexes. Certains ne sont toutefois pas de cet avis, mais il est important de noter qu'un biais est possible dans ces réponses, car aussi bien les OP que les transformateurs ont un intérêt au maintien du dispositif d'aide. Les organismes de contrôle lors de l'enquête réalisée auprès d'eux confirment que la complexité des procédures est forte et qu'elle s'est accrue après la réforme de 1996. Il précisent toutefois que les capacités de ces organismes à respecter les échéances sont bonnes et se seraient améliorées après la réforme, ainsi que les modes d'organisation et de gestion. Il est néanmoins précisé que le niveau d'informatisation s'est amélioré, mais reste bas et que les coûts généraux de gestion jugés plutôt faibles avant la réforme, sont très majoritairement qualifiés de forts après celle-ci. Mais, tous ces opérateurs (OP, transformateurs et organismes de contrôle) sont intéressés de manière diverse au maintien du système et leur opinion peut être biaisée. L'évaluateur quant à lui pense que le dispositif est effectivement d'une rare complexité et lourdeur.

Il est toutefois très important de signaler ici, que malgré un tel dispositif, les données de base nécessaires à la présente évaluation ont néanmoins été extrêmement difficiles à rassembler et que souvent même, elles n'existaient pas. Ainsi les bilans quantitatifs de transformation étaient incomplets, pas toujours identiques entre les données des EM et celles de la CE. Les bilans par produits ne distinguaient pas toujours les types de jus produits (pas de distinction des degrés Brix). Les bilans sur les données de stocks ne distinguaient jamais les types de jus par degré Brix, alors que chaque contrat

¹⁸⁴ L'aide est de 98 €t pour les oranges en contrats annuels et de 88,20 €t pour les non adhérents d'OP.

¹⁸⁵ L'aide est de 91 €t pour les autres agrumes aidés en contrats annuels et de 81,90 €t pour les non adhérents d'OP.

est transmis aux EM avec des quantités et des prix. Nous n'avons jamais pu disposer d'aucune série de prix correspondant à de vrais calculs (à partir des contrats et en pondérant avec les quantités) sur ces données primaires fondamentales. Les évaluateurs ne peuvent donc que constater que ce dispositif extrêmement lourd n'a que très mal servi à observer le secteur et qu'il est impossible d'en avoir une image précise par ces données de suivi.

Les niveaux de coûts de la gestion du dispositif par les opérateurs n'ont pu être approché par nos résultats d'enquêtes, car nous avons eu trop peu de réponses de la part des OP et des industriels et les données quantitatives transmises par les organismes de contrôle étaient trop incomplètes pour pouvoir généraliser. En particulier, des régions (ex : Valencia) ou des EM (ex : Italie) utilisant des parts très importantes de l'aide, n'ont pas répondu à notre questionnaire, ou bien seulement sur un plan qualitatif. Les données produites ici sont donc bâties sur une approche empirique issue de cas isolés. Ces approches montrent que les coûts de gestion du dispositif pour les OP seraient voisins de 4 à 6 €, ceux des industriels de 1,5 € et les coûts du contrôle seraient de l'ordre de 10 à 12 € soit un total voisin de 15 € qui est à rapprocher du montant de l'aide qui est de 112,70 € pour les oranges en contrats pluriannuels et de 104,70 € pour les autres agrumes aidés, toujours en contrats pluriannuels. Les coûts de gestion représenteraient donc environ 15 % du montant de l'aide.

Nous avons prévu de comparer ces coûts avec d'autres dispositifs, mais d'une part nous n'avons pas trouvé d'autre évaluation de la CE qui fasse ce calcul, et d'autre part les retours de notre enquête commune sur agrumes, tomates et PNP sont très insuffisants pour permettre une telle comparaison. Ainsi, compte tenu du peu d'information dont nous avons disposé pour étudier l'efficacité et les coûts de gestion du dispositif, nous ne pouvons pas réellement conclure sur ce point.

5.5.3 QE 12 - En se basant sur les analyses précédentes effectuées dans cette évaluation par le contractant quelles seraient les conséquences possibles du découplage ?

5.5.3.1 Compréhension de la question

Cette question invite à analyser un scénario de réforme du dispositif d'aide à la transformation : l'abandon du système d'aide à la transformation et l'introduction d'une aide découplée.

Plusieurs raisons justifient la réflexion sur le découplage : tout d'abord une mise en cohérence des mesures de l'OCM F&L transformés avec la réforme générale de la PAC de 2003, également la réduction, voire l'abandon, des interventions qui distordent les échanges afin d'encourager les producteurs à développer un secteur de production compétitif et viable. En effet, différents systèmes de soutien (mesures limitant les importations, encourageant les exportations, mesures de soutien interne visant à accroître les revenus des producteurs, etc.) ont des conséquences directes sur les échanges et les prix (Butault, 2004). L'aide à la transformation liée aux quantités de fruits livrés à l'industrie, est clairement classée parmi les dispositifs créant des distorsions sur les marchés et pouvant favoriser le maintien de secteurs peu compétitifs.

Le principe du découplage est de mettre en place des mécanismes de soutien aux revenus des producteurs agricoles qui n'aient pas d'effets sur les échanges. Ces mécanismes de soutien consistent à verser une aide directe aux producteurs, dite découplée, qui ne soit pas fonction d'un acte ou d'un niveau de production, et en cela, qui permettent que les choix de production soient effectués au regard de la rentabilité des productions (hors aide) et non pas en vue de la maximisation du soutien public reçu. Les mesures de mise en œuvre du découplage des aides agricoles sont établies par le règlement (CE) n° 1782/2003 du conseil. Les trois principaux principes en sont :

- le principe de droits à paiement unique (DPU) : une aide unique destinée à soutenir le revenu du producteur est versée en remplacement d'un ensemble d'aides liées à un acte de produire. Les droits à paiement unique ne sont pas conditionnés à un acte de production, et ils sont versés directement au producteur et non plus par des intermédiaires, telles que les OP,
- le principe de conditionnalité : l'aide n'est pas conditionnée à une obligation de produire, mais elle est liée aux respects d'exigences en matière environnementale, de santé publique, de santé et de bien-être des animaux,
- le principe de modulation : un pourcentage du montant des aides est utilisé afin de financer le développement rural.

Le règlement définit plusieurs mécanismes pour calculer les DPU : le découplage sur une base de référence historique d'exploitation, le découplage sur référence historique régionale ou des systèmes hybrides. Le choix du système de découplage est laissé aux EM. Le règlement (CE) n° 1782/2003 du Conseil définit par ailleurs une série de régimes spécifiques, comme le régime des fruits à coques et des oliveraies.

L'impact du découplage suppose d'analyser deux processus distincts :

- l'effet en terme d'allocation des facteurs de production : l'aide à la transformation influait sur le choix des producteurs. Elle a donc pu créer des effets de distorsion sur le marché des agrumes. L'arrêt de l'aide et l'introduction du découplage devraient limiter ces distorsions et permettre au marché d'atteindre un équilibre de marché qui ne soit pas modifié par la présence d'une aide directe. Toutefois, si cet arrêt devait être décidé, il aurait un certain nombre d'autres effets qui seront analysés dans cette question,
- l'effet de redistribution des aides découplées qui peut être différent en fonction des choix de mécanismes de distribution fait par les EM.

En ce qui concerne la question de l'effet en terme d'allocation des facteurs : cette évaluation est une analyse ex-post du régime actuel, qui donne une vision sur les fonctionnements du secteur des agrumes et de l'OCM depuis 1993. Le régime actuel a été évalué en terme d'efficacité face aux objectifs de l'OCM actuelle. Dans ce contexte, mesurer les effets du découplage peut donc seulement être approché par l'estimation des effets distorsifs du régime actuel par rapport à l'équilibre de marché. Nous reprendrons donc les résultats établis dans les questions d'évaluation précédentes pour faire apparaître les distorsions que ce régime a pu créer sur les équilibres de marché. Cette analyse nous servira de base pour faire un exercice de projection simple sur les effets de l'abandon de l'aide couplée et de l'introduction du marché, comme mécanisme central de régulation du secteur des agrumes.

En ce qui concerne l'analyse des effets de redistribution, ce rapport d'évaluation n'est pas le lieu pour discuter en détail des différentes options de calcul des aides non couplées. Nous présentons toutefois quelques éléments de réflexion directement en lien avec le régime précédent, et intéressants pour mesurer les enjeux du choix des modalités de ce calcul.

5.5.3.2 Critères de jugement et indicateurs

La méthode d'évaluation proposée s'appuie sur quatre critères de jugement :

QE12 C1 - Le régime d'aide à la transformation a eu (ou non) un effet distorsif sur le secteur.

- A - Analyse théorique du changement de logique entre l'OCM F&L transformés et un régime découplé
- B - Effets distorsifs sur le marché des produits frais (à partir de la réponse aux questions précédentes)
- C - Effets distorsifs sur le marché des produits finis (à partir de la réponse aux questions précédentes)
- D - Effets distorsifs sur le secteur agricole (à partir de la réponse aux questions précédentes)
- E - Effets des distorsions de marché sur les régions (à partir de la réponse aux questions précédentes)

QE12 C2 - Le passage à un régime découplé va (ou non) avoir des effets transitoires à court terme.

- A - Evolution à court terme de la demande industrielle
- B - Projection des effets à court terme sur le secteur de la production et les prix producteur
- C - Projection des effets à court terme sur les régions
- D - Avis des opérateurs

QE12 C3 - Le passage de l'aide couplée aux aides découplées aura des effets (ou non) sur la distribution de l'aide entre les producteurs du secteur.

- A - Répartition de l'aide sur base des aides versées actuellement

QE12 C4 - Le découplage des aides favoriserait la simplification du système de gestion et de contrôle du régime d'aide

- A - Evaluation des procédures de gestion et de contrôle nécessaires au fonctionnement de l'OCM avec le dispositif de couplage

5.5.3.3 Méthode, sources des données et limites

Pour traiter cette question, nous nous appuyons en premier lieu sur une analyse de la réglementation européenne qui jusqu'ici a été appliquée pour mettre en œuvre le découplage ((CE) n° 1782/2003 du Conseil, et les trois textes d'application qui en découlent (CE) n° 1973/2004, n° 795/2004, n° 796/2004).

L'analyse prospective des effets du découplage est basée sur :

- une hypothèse de rationalité économique simple des acteurs : le principe du découplage est en premier lieu de libérer les choix du producteur de la recherche d'aide publique. Les conséquences du découplage sont donc profondément liées au choix que le producteur réalisera une fois l'aide découplée. Nous construisons l'analyse prospective du secteur sur l'analyse des choix du producteur dans un contexte de marché libre,

- les réponses aux autres questions présentées dans ce rapport d'évaluation (évaluation ex post du régime actuel).
- une étude des effets à court et à moyen terme : étant donné que nous étudions des cultures pérennes, l'analyse à court terme et à moyen terme des effets directs du découplage sur l'équilibre du marché des produits et des facteurs de production est particulièrement pertinente.
- une étude aux échelles régionales et nationales : nous avons montré dans les questions précédentes que le poids du secteur étudié est très différent d'une région à l'autre et, *a fortiori*, d'un EM à l'autre. Afin de relativiser les effets du découplage de l'aide, nous nous intéressons donc à ces différentes échelles géographiques.

Le jugement de cette question est donc basé sur une projection, elle présente donc toutes les limites propres à cet exercice et notamment les limites liées à la simplification du comportement des acteurs. Par ailleurs, nous nous appuyons fortement sur les résultats des questions précédentes, par conséquent toutes les limites qui portent sur ces résultats s'appliquent dans la présente analyse.

5.5.3.4 Cadre d'analyse du découplage : théorie et principes de base du découplage

Il existe plusieurs définitions du découplage et elles dépendent du contexte dans lequel ce terme est utilisé. Les différentes significations touchent à la gestion des politiques d'intervention, à la concurrence et l'encadrement du marché, à l'efficience dans l'allocation des ressources, à la localisation de la production, à la distribution du revenu. Dans le contexte des négociations de l'Uruguay Round du Gatt, les mesures découplées sont une "*forme de soutien au secteur agricole qui ne comporte aucun impact appréciable sur la production et sur les échanges (internationaux)*" (Swinbank, 1997 pp.103-104). Plus précisément, le point 1 de l'annexe 2 de cet Accord, définit une mesure découplée comme une mesure de soutien interne, financée dans le cadre d'un programme sur fonds publics, sans transferts de la part des consommateurs et qui n'a pas pour effet d'apporter un soutien des prix au producteur.

Les aides découplées au sens de l'Accord de l'Uruguay Round sont classées en "boîte verte" et ne sont pas soumises à la politique de discipline budgétaire. Elles doivent pour cela respecter une série de conditions qui assurent qu'elles n'affectent pas les rentabilités et coûts marginaux des productions. Ces conditions définies dans l'annexe de l'Accord, font qu'une politique pleinement découplée ne doit pas conditionner les comportements et les choix de production et de consommation que les opérateurs effectuent sur le marché (Gohin et al, 1999). Les décisions des producteurs sont alors conditionnées par les opportunités offertes par le marché, et non plus par la recherche de la maximisation des aides. Le découplage des aides laisse donc le marché s'ajuster librement, tout en mettant en place un mécanisme de redistribution entre les groupes sociaux. Théoriquement, sur un marché sans distorsion ni défaillance, cet ajustement devrait aboutir à l'allocation la plus efficace des facteurs de production (Scoppola 2004).

Le principe fondamental qui inspire le découplage des politiques agricoles, est donc celui de rétablir une structure des incitations, déterminée par la rareté des ressources, les conditions technologiques et les préférences des consommateurs. En découplant les aides, on atténue la fonction allocative et souvent distorsive de la PAC, alors que sa fonction distributive est maintenue.

Le principe de notre analyse des effets du découplage sera donc, en premier lieu, d'analyser quels seront les effets du fonctionnement libre du marché dans le secteur des agrumes, en prenant en compte la compréhension du fonctionnement du secteur acquise par le travail sur les thèmes précédents et une hypothèse simple de comportement des acteurs, basée sur la maximisation du profit.

Nous tenons par ailleurs compte de deux points importants dans cette analyse :

- premièrement, une des difficultés de l'analyse est que, dans la réalité, les aides découplées sont introduites en remplacement d'aides existantes et couplées. L'existence d'une aide couplée sur de longues périodes fait que l'ajustement à l'équilibre du marché se fait après un certain délai. Ce délai est fonction du capital accumulé par le passé (éventuellement sous incitation d'un mécanisme d'aide), et de sa fixité. C'est typiquement le cas de la production des agrumes transformés qui ont maintenu leur performance et leur compétitivité notamment grâce au soutien communautaire dans certaines régions et pour lesquels on peut considérer que l'aide a en partie figé l'évolution. De plus, dans le cas de cultures pérennes et d'une filière industrielle de transformation, des contraintes rigides à la mobilité des facteurs de production existent. Donc, le système actuel de l'aide à la transformation, et l'existence de ces structures tant agricoles qu'industrielles, vont conditionner les volumes offerts pendant une durée donnée. Nous ferons une analyse critique détaillée des distorsions que le régime précédent a pu créer, pour envisager plus en détail comment la transition d'un régime couplé à un régime découplé se produirait.
- deuxièmement, le cas des agrumes est spécifique du fait que les fruits livrés à la transformation, et donc soutenus dans le régime actuel, sont dans le cas général des sous-produits de la production principale (agrumes pour le frais). Cela peut avoir des conséquences importantes sur les choix des producteurs et sur leur réponse aux politiques agricoles.

5.5.3.5 Objectifs de l'OCM F&L transformés suite à l'introduction du découplage

Une première réflexion concernant l'impact de cette réforme peut être faite sur la cohérence entre les objectifs de l'OCM F&L transformés actuels et ceux de la PAC de 2003, en se basant essentiellement sur une analyse des textes réglementaires et le diagramme de logique du règlement (CE) n° 2202/96 du Conseil.

On peut souligner qu'en tant qu'outil central de coordination du secteur, l'OCM inclut un nombre important d'instruments avec une articulation complexe qui vont du contrôle de l'offre, aux normes de qualité et à la réglementation des échanges avec les pays tiers. Cependant, on peut identifier deux instruments clés en lien avec des objectifs généraux de l'OCM :

- en premier lieu, l'aide à la transformation est reliée à l'objectif d'améliorer les conditions de commercialisation des fruits en vue de leur transformation, mais également du maintien d'un débouché alternatif pour les fruits frais et de l'approvisionnement régulier de l'industrie. Les objectifs généraux¹⁸⁶ dans lesquels s'inclut l'aide sont donc ceux du soutien du revenu des producteurs, de la stabilisation du marché du frais et du maintien d'une industrie compétitive.
- en deuxième lieu, les OP sont liées à l'objectif de structuration de l'offre et d'amélioration de la coordination dans la filière.

En reprenant le diagramme d'impact et des objectifs du règlement (CE) n° 2202/96 du Conseil que nous avons présenté au § 3 : cadre réglementaire, il apparaît que six éléments spécifiques guident la logique d'intervention de l'aide actuelle couplée à la transformation :

- (1) améliorer les conditions de commercialisation des produits frais et transformés,
- (2) favoriser l'écoulement des agrumes en vue de la transformation en jus ou en segments,
- (3) garantir l'approvisionnement régulier des transformateurs en matière première, de qualité conforme à leur besoin,

¹⁸⁶ non rappelés explicitement dans le règlement (CE) n° 2202/96, alors qu'ils le sont dans les textes de l'OCM (règlement du Conseil (CE) n° 2200/96) et/ ou dans la PAC.

- (4) assurer un approvisionnement des consommateurs à des niveaux de qualité et de prix raisonnables,
- (5) inciter les producteurs à présenter leurs produits à la transformation plutôt qu'au retrait,
- (6) assurer une plus grande concentration de l'offre grâce aux OP.

La réforme de 1996 a déjà constitué une première rupture dans la logique de cette OCM. Elle anticipait d'ailleurs les réformes de l'Agenda 2000, avec notamment l'abandon du prix minimum, le renforcement du rôle des OP pour rééquilibrer le processus de négociation avec l'industrie et la grande distribution, et l'effort d'orientation des produits vers la qualité. Cependant, les objectifs de l'OCM F&L transformés montrent toujours des incohérences profondes avec les objectifs de la nouvelle PAC et les principes du découplage, définis par la réforme de 2003, comme nous le montrons par la suite.

Le regroupement d'un grand nombre d'aides en un paiement unique est un changement profond dans la logique et dans l'organisation interne de la PAC. Les objectifs fixés à la nouvelle PAC, exprimés dans l'Agenda 2000 et les Accords du Luxembourg en 2003 qui se sont traduits par le règlement (CE) n° 1782/2003 du Conseil, sont les suivants : garantir un revenu équitable aux producteurs, orienter l'agriculture vers le marché, ne pas distordre les marchés et libéraliser les échanges agricoles internationaux, répondre à la demande des consommateurs en termes de prix, de qualité et de normes sanitaires, soutenir le développement rural, soutenir une agriculture durable et protéger l'environnement, rendre plus efficace et mieux contrôler la politique de soutien et respecter une discipline financière.

L'analyse des objectifs de l'OCM actuelle sous l'angle de la logique de la nouvelle PAC montre que :

- les objectifs d'amélioration des conditions de commercialisation des produits frais et transformés (objectif (1)), et également spécifiquement de l'écoulement des agrumes sur le débouché de la transformation (objectif (2)) sont implicitement maintenus, cependant les mécanismes d'intervention sont fondamentalement différents. Le marché a la fonction centrale de réguler l'approvisionnement : le fonctionnement du marché devrait aboutir à un approvisionnement régulier sur les débouchés rentables. Par ailleurs, l'application de mesures structurelles ou d'appui à la commercialisation (entrant dans le cadre des politiques de développement rural) est également prévue afin de compenser les défaillances éventuelles du marché. L'analyse qui suivra basée sur les résultats de notre étude empirique, nous permettra de faire une projection par bassin de production sur la probabilité du maintien d'un secteur de production et d'un approvisionnement des industriels.
- les objectifs de répondre aux attentes des industriels et des consommateurs en termes de prix et de qualité (objectifs (3) et (4) dans la liste précédente) qui sont explicitement exprimés dans le règlement (CE) n° 2202/96 restent valides implicitement. Le mécanisme est, d'une part, de laisser le marché s'ajuster librement à l'équilibre offre/demande (ce qui devrait naturellement aboutir à un meilleur ajustement aux attentes des consommateurs) et, d'autre part, de conditionner le paiement des aides directes au respect de normes au travers de l'instrument de la conditionnalité.
- inciter les producteurs à livrer leurs fruits à l'industrie plutôt qu'au retrait (objectif (5)) et de façon plus large, l'objectif de maintenir une industrie de transformation compétitive sont eux aussi maintenus de manière implicite. Dans le cadre du découplage, il existe un objectif d'amélioration de la compétitivité, mais il concerne la compétitivité au niveau du système économique dans son ensemble. Le mécanisme régulateur de la compétitivité est alors le fonctionnement libre du marché qui, en dehors des marchés imparfaits, permet d'aboutir à une allocation des facteurs efficace. Le marché d'un secteur particulier ne constitue plus alors l'objet de l'intervention publique. Les priorités des OCM telles que définies préalablement à la

réforme de 2003¹⁸⁷, ne peuvent plus définir des objectifs explicites tels que ceux qui figurent dans celle des F&L actuellement (ex : favoriser l'écoulement des agrumes en vue de leur transformation en jus). Ces aspects peuvent toutefois mériter encore de l'attention¹⁸⁸ sous certaines conditions : failles avérées du mécanisme de marché, nécessité pour le développement équilibré et durable de certains territoires, protection de l'environnement, etc. Dans le cas contraire, leur poursuite est en contradiction avec l'objectif général de restituer la compétitivité au système agroalimentaire dans son ensemble, au travers de la soumission aux dynamiques de marché.

- meilleure coordination de la filière au travers du rôle accru des OP (objectif (6)) : sur ce point il existe également une modification des mécanismes de coordination de la filière. L'outil stratégique, avec lequel l'UE compte poursuivre ces objectifs, est celui du découplage des aides et de la réorientation conséquente vers le marché. Cependant, des modes d'allocation alternatifs et l'émergence d'organisations peuvent être souhaitables dans des domaines particuliers où le marché est défaillant : il s'agit ici de la protection du groupe d'intérêts que représente les agriculteurs ; la gestion des biens communs tels que l'environnement ; la défense des intérêts des consommateurs dans des domaines où l'information est imparfaite tels que la sécurité sanitaire etc. Dans un contexte de marché libre, les OP qui fournissent des services répondant aux attentes (en termes de qualité et de coûts) des producteurs devraient se maintenir. En effet, les forces du marché incitent les acteurs à se structurer pour mieux répondre à la demande, pour abaisser certains coûts, développer des programmes communs d'adaptation de l'offre à la demande. Cependant, indépendamment de la fourniture de services marchands, les OP peuvent avoir une fonction de ré-équilibre des négociations entre le secteur de production et le secteur de la distribution, mais aussi de la transformation (aujourd'hui extrêmement concentré), qui peut être souhaitable mais difficile de maintenir du fait des difficultés propres à l'action collective et du comportement de free-rider : en effet les producteurs non affiliés ne supportent pas les coûts de l'action collective et peuvent indirectement bénéficier des efforts faits par le secteur organisé pour défendre les intérêts des agriculteurs face à l'aval de la filière.
- L'outil stratégique, avec lequel l'UE compte poursuivre ces objectifs, est celui du découplage des aides et de la réorientation conséquente vers le marché.

Par ailleurs, le règlement introduit de nouveaux objectifs : soutenir le développement rural, soutenir une agriculture durable et protéger l'environnement, qui ont pour finalité d'intervenir sur les défaillances avérées du marché et d'accompagner le développement de zones possédant peu d'avantages comparatifs.

On peut donc conclure qu'un certain nombre d'objectifs de l'OCM actuelle, ne sont plus exprimés explicitement dans la réforme de 2003 de la PAC, car ils ne font plus l'objet d'une intervention directe communautaire : l'hypothèse de base est que le marché est le mécanisme régulateur le plus efficace pour atteindre ces objectifs, qui ne doivent donc plus faire l'objet d'intervention administrative. Les objectifs spécifiques pour lesquels le marché n'est pas en mesure de fournir un niveau satisfaisant du point de vue social (environnement, développement rural) sont l'objet des deux autres éléments de la nouvelle PAC : la conditionnalité et le renforcement des fonds alloués au développement rural, grâce à la modulation des aides. Ce changement constituerait une modification profonde du fonctionnement de l'OCM F&L transformés actuelle.

¹⁸⁷ tels que le maintien d'un type de production déterminée, le paiement de prix plus élevés pour un produit particulier, la garantie de l'approvisionnement d'une industrie spécifique avec de la matière première d'origine interne, etc.

¹⁸⁸ Dans le cadre du découplage, ces aspects doivent être pris en charge par des politiques d'accompagnement ciblées.

5.5.3.6 Analyse des effets du régime d'aide à la transformation actuel sur les distorsions des marchés

Nous avons jugé les résultats de l'OCM F&L transformés dans le secteur des agrumes par rapport à ses propres objectifs, dans les questions précédentes. Nous reprenons ici ces résultats sous l'angle de la nouvelle PAC, en identifiant les éventuels effets de distorsion que le régime d'aide avait pu créer sur le marché des agrumes (marché des fruits pour la table, des fruits pour la transformation et marché des produits transformés d'agrumes). Soulignons que ces effets de distorsion étaient généralement liés à l'objectif même de l'OCM qui, comme nous l'avons expliqué dans le paragraphe précédent, était conçue comme le mécanisme de régulation du secteur et donc du marché.

Rappelons deux caractéristiques importantes spécifiques au secteur étudié. La première est que les fruits livrés à la transformation sont dans leur majorité¹⁸⁹ des sous produits de la production destinée à la consommation en frais. La seconde est l'importance relative, parmi la production UE d'agrumes, des oranges, donc, de manière générale, nous faisons référence aux oranges, sauf quand cela est précisé autrement.

5.5.3.6.1 Marché des produits frais

Effet prix

La réforme de 1996 a introduit l'abandon de l'intervention directe sur le prix, ce qui a constitué un premier pas vers une moindre intervention sur les prix d'échange, par rapport au régime précédent de prix minimum obligatoire. On peut considérer que le prix contractuel qui s'est établi depuis 1996 est proche du prix de marché. Nous avons constaté dans la QE 2 une diminution générale du prix contractuel entre industriels et OP par rapport au prix minimum, suite à la réforme de 1996. Ceci peut laisser penser que le prix minimum était peut-être surévalué auparavant. Après 1996, les analyses faites sur la captation de l'aide par l'industrie (voir QE 6) montrent que cette captation semble faible. De plus, les coûts de la matière première (prix d'achat par l'industrie des fruits destinés à la transformation) dans les principaux pays producteurs de l'UE, sont proches de ceux pratiqués dans les pays concurrents (USA, Brésil). Un peu au-dessus pour la matière première destinées au jus naturel et un peu en dessous pour ce qui est livré pour les jus concentrés. Il existe en effet un lien entre type de jus et prix d'achat de la matière première (voir QE 3), et donc avec les dynamiques de marché. Ainsi, dans les régions spécialisées dans la production de jus concentrés (Calabria, Grèce), les prix d'achat de la matière première par les industriels sont très faibles. Dans les régions spécialisées sur la production de jus à plus grande valeur ajoutée (Espagne, Sicilia), les prix contractuels des fruits livrés à la transformation sont supérieurs. (voir également le § sur les stratégies de acteurs de la filière- ou impact de la réforme de 2000 à la QE 3). Nous pensons donc que le prix de marché est relativement proche du prix contractuel actuel.

Du point de vue du producteur, au prix de vente des fruits pour le secteur industriel, s'ajoute l'aide à la transformation, et c'est bien entendu la somme de ces deux composantes qui détermine pour lui le signal prix de ce débouché. Ce signal prix était donc surévalué par rapport au prix du marché industriel. Ce signal est d'autant plus éloigné du prix réel que l'aide à la transformation est d'un niveau important par rapport au prix payé par l'industriel. Au niveau de l'UE, l'aide représente toujours plus de 50 % de la rémunération des producteurs pour les fruits vendus à la transformation (voir QE 2). Dans les zones où les jus fabriqués sont des jus concentrés (Calabria et Grèce surtout) les prix payés aux producteurs étant extrêmement bas (autour de 1,7 euros/100 Kg, soit quatre fois moins qu'en Espagne), la part de l'aide est encore plus importante et peut atteindre, voire dépasser les 90 %. Dans ces conditions, l'aide a bien entendu, un effet très distorsif sur la perception par les producteurs de la rémunération du débouché industriel, puisqu'elle en constitue une part intégrante et très importante, et ceci, d'autant plus en Grèce et en Calabria. Par ailleurs, en terme d'impact de la contractualisation,

¹⁸⁹ pour les oranges et les citrons.

nous avons conclu dans la QE 2, sur des bases théoriques et d'entretiens, qu'elle avait un effet positif sur la stabilité des prix de commercialisation des fruits pour l'industrie.

Enfin, la concentration de l'offre au travers des OP est également un effet distorsif du secteur lié au versement des aides par leur intermédiaire. Tout d'abord, l'obligation de passer par une OP pour bénéficier de l'aide à la transformation a comme effet une concentration artificielle de l'offre pour le marché des fruits pour l'industrie. De plus, le service de gestion de la commercialisation des fruits à l'industrie est facturé aux producteurs. Ces deux points sont distorsifs dans le sens où, un certain nombre de producteurs ont choisi de commercialiser leurs fruits à l'industrie au travers d'une OP afin de bénéficier de l'aide.

Toutefois, cet effet est différencié selon les EM. En Espagne, le regroupement de l'offre dans les OP n'a pas eu lieu. La production commercialisée par ce type de structure correspond à 40 % de la production d'agrumes totale, ce qui peut être considéré comme un échec de l'attractivité du dispositif relatif aux OP¹⁹⁰. En revanche, en Italie et en Grèce, où les OP concentrent fortement cette offre, l'aide a certainement contribué à y faire adhérer les producteurs.

Effet volume

L'existence même de l'aide a eu des effets sur les volumes livrés à l'industrie, en augmentant la rémunération du producteur au-delà du prix d'équilibre, ce qui a bien entendu incité les producteurs à livrer la filière industrielle très certainement au-delà de ce qui aurait été le cas en absence d'aide.

En Grèce et en Calabria, nous avons montré que l'aide avait eu pour effet une hausse importante des volumes livrés à l'industrie (voir QE 3). Dans ces régions, l'existence du régime d'aide a clairement maintenu, et même encouragé, des productions de plus en plus dédiées à l'industrie, malgré des prix d'achat par l'industrie très faibles (et donc une part de l'aide très forte dans la rémunération des fruits livrés à la transformation).

Dans ces régions, la qualité de la production d'agrumes s'est progressivement dégradée. Les fruits destinés au marché du frais ont donc été de moins en moins rémunérés, car de qualité secondaire, et les taux de fruits livrés à la transformation ont augmenté :

- pour les oranges, en Grèce, d'un taux moyen de 20 % au début des années 90, les livraisons à l'industrie sont passées à un taux de 40 % en 2000
- en Italie, au niveau national, le taux est passé de 25 % à environ 50 % en 2003 (voir § 3 : description de la filière).

L'aide à la transformation a constitué un élément déterminant dans cette évolution et dans l'attractivité croissante du débouché industriel. A mesure du changement d'orientation de leur production, une partie des producteurs a poursuivi l'adaptation des coûts de production (extensification et non renouvellement) en adéquation avec le seul marché industriel. (voir QE 5). La transformation est alors devenue pour certains producteurs, un débouché principal ce qui, outre le fait d'être contraire à l'objectif de l'OCM (considérant 7 du règlement (CE) n° 2202/96), est probablement éloigné de la situation d'équilibre qui serait atteinte, en cas d'équilibre de marché (vu le niveau de concurrence sur les jus concentrés).

Dans les régions dynamiques (au sens de meilleure adaptation au marché du frais), il existe un différentiel net entre les prix du frais et les prix de la transformation qui s'est maintenu jusqu'à présent (voir QE 5). L'aide a pu contribuer à améliorer le prix du marché du frais en incitant les producteurs à livrer à la transformation des volumes plus élevés et surtout les surproductions certaines années ou à

¹⁹⁰ Cependant, la part des volumes livrés à la transformation dans le cadre du régime d'aide est bien supérieure à 40 % des volumes transformés. Des producteurs non affiliés à une OP commercialisent leur production destinée à l'industrie via une OP pour bénéficier du régime d'aide. Et, selon nos études de cas, il est vraisemblable que les taux d'écarts de tri sont inférieurs chez les producteurs non affiliés que chez les producteurs affiliés. (voir la filière espagnole dans l'annexe à la description de la filière)

certaines périodes de l'année. Ceci dit, le différentiel étant important entre les deux marchés, on peut considérer que l'aide n'a pas fondamentalement incité les producteurs véritablement orientés vers le marché du frais, à se détourner de ce marché. Ce type de producteur a des coûts de production élevés en vue d'une commercialisation des fruits de grande qualité, vendus à un prix élevé, assurés uniquement sur le marché du frais.

Ainsi la production espagnole, dominante sur les secteurs des agrumes frais, a maintenu des taux de livraison à la transformation les plus faibles, alors que la Grèce où la Calabre où les efforts d'adaptation des vergers pour la demande du marché du frais n'ont pas été conduits, le débouché industriel est devenu très important. Les filières industrielles des régions espagnoles et de Sicilia se sont en revanche spécialisées sur les types de jus les moins concurrencés (non concentrés, haute qualité), ce qui leur assure un débouché plus aisé sur le marché européen.

Au niveau de l'UE, en stabilisant le débouché des fruits de qualité secondaire, le régime a permis de détourner du marché du frais des volumes de fruits dont la qualité aurait permis, lors de campagnes de faible production par exemple, la vente en frais à des prix moindres. Ceci a eu pour effet de diminuer l'offre et donc d'augmenter les prix sur le marché du frais (voir lien entre prix et volume sur le marché du frais dans le à la QE 2). Cependant, l'aide à la transformation a probablement également permis le maintien de structures productives peu compétitives (et s'orientant d'avantage vers le débouché industriel) livrant néanmoins une partie de leur production sur le frais (qualité inférieure). Ceci a contribué au maintien d'une offre sur le marché du frais à un niveau plus élevé que l'équilibre de marché seul ne l'aurait permis. Il n'est pas possible d'estimer si l'un ou l'autre des deux effets précédents est dominant.

Enfin, en ce qui concerne les seuils de transformation, leur effet est analysé à la QE 3. Les seuils ont été mis en place en 1996 pour éviter que le recours à la transformation ne devienne un débouché systématique. Par la diminution du niveau d'aide en cas de dépassement, les seuils devraient être le régulateur du mécanisme de soutien. Avant la réforme de 2000, les seuils (établis par fruit au niveau européen) étaient régulièrement dépassés, mais ceci a peu influé sur les niveaux d'expédition à la transformation. On peut en déduire que l'équilibre du marché était au-dessus des seuils d'alors. Toutefois, nous pensons également que le marché des fruits pour l'industrie, dans le cadre du régime d'aide est soumis à une certaine rigidité du fait notamment de la contractualisation (la plupart des contrats sont pluriannuels et fixent les volumes et les prix d'échange sur trois ans). De plus, la majorité des fruits livrés restent des écarts de tri dont le niveau dépend de techniques de production et de récolte qui sont avant tout pilotées par la dynamique du marché du frais. Cette rigidité fait que les adaptations de l'offre, aux variations du niveau de l'aide et des prix industriels ne peuvent pas être rapides (voir QE 3 et 5). Depuis la réforme de 2000 (révision à la hausse des seuils et attribution de ceux-ci par EM) ils n'ont été dépassés que du fait de l'Italie pour les oranges et les petits agrumes¹⁹¹. Les seuils n'ont donc pas joué de rôle important depuis 2000 dans l'arbitrage des producteurs entre les deux débouchés principaux que sont le frais et l'industrie (voir QE 3).

5.5.3.6.2 Marché des jus d'agrumes

En rendant disponible une offre de matière première à un coût faible (vraisemblablement le prix de marché, c'est à dire le prix auquel l'industrie est disposée à payer pour cette matière première étant donnée ses contraintes sur le marché des jus), l'aide a également modifié l'équilibre du marché sur les produits transformés d'agrumes. L'aide a donc eu pour effet d'inciter les industriels à se maintenir ou à se spécialiser dans la production de certains types de jus limitant la diversification de leur production et une meilleure adaptation à la demande. Nous avons montré dans la QE 3 que l'aide avait pu inciter les industriels grecs et calabrais (mais aussi une partie des industriels espagnols) à rester sur des créneaux de marché standard (jus concentré) en leur permettant de s'aligner sur les prix dans la

¹⁹¹ Également pour les pamplemousses de manière généralisée de 2002 à 2004.

Communauté des jus concentrés provenant du Brésil. Par ailleurs l'aide a également accompagné¹⁹² le développement d'industrie de jus de qualité en Espagne et en Sicilia pour laquelle la concurrence étrangère est moins forte jusqu'à présent.

5.5.3.6.3 Ensemble du secteur de production agricole

Ces modifications de l'équilibre du marché ont évidemment un impact régional sur les secteurs de production agricole. En effet, en jouant sur la rentabilité de la culture d'agrumes, l'aide a contribué à modifier l'attractivité relative de la culture (point que nous avons étudié dans la QE 6). Cependant, à la QE 7 nous avons vu que, dans toutes les régions (étude faite en Calabria, Sicilia et C. Valenciana), la culture d'agrumes est globalement nettement plus rentable que les cultures alternatives étudiées (vigne et olive), ceci particulièrement en Espagne. L'aide à la transformation, en tenant compte des subventions d'exploitation équivalentes perçues par les cultures alternatives, a un rôle neutre ou positif dans le maintien de la rentabilité supérieure des cultures d'agrumes.

5.5.3.6.4 Effet sur les régions de production étudiées

La place de l'agrumiculture dans l'économie régionale est étudiée à la QE 8. Bien que le secteur des agrumes soit généralement assez peu significatif en termes de superficies même dans les grosses régions productrices (de l'ordre de 4 % en Calabria et Sicilia), sauf dans la C. Valenciana où les agrumes occupent plus de 20 % de la SAU, son poids économique est important dans la valeur ajoutée agricole (autour de 13 à 15 % en Calabria, Sicilia et IPNI et 64 % en C. Valenciana). Le régime d'aide à la transformation a eu des effets sur la production agricole que nous venons de lister, soit :

- en Grèce et en Calabria, augmentation du débouché industriel et par voie conséquence : diminution de la valeur de la production,
- en Espagne et en Sicilia, stabilisation des volumes livrés au frais.

Il est donc possible de conclure que le régime d'aide a modifié dans une certaine mesure l'économie régionale.

5.5.3.7 Projection sur les effets de la transition entre régime couplé et découplé à court terme, et l'équilibre du marché à long terme

Comme nous l'évoquons en début de cette analyse, le fait que l'aide découplée ne soit pas introduite dans un contexte exempt de toute intervention, mais dans le contexte où une aide couplée existe depuis près de 30 ans, doit être pris en compte. Nous avons montré que l'aide couplée avait modifié les équilibres du marché des produits frais (pour la filière industrielle et celle du marché du frais), des produits transformés, ce qui avait eu des impacts sur la configuration actuelle des secteurs de productions agricole et industriel, impacts distorsifs dans le sens où la situation atteinte n'est pas durable dans un contexte de marché libre.

Dans le contexte d'intervention du régime actuel, les acteurs ont réalisé des investissements qui ont une mobilité limitée ; dans le secteur agricole il s'agit essentiellement des vergers qui ont été plantés et qui vont produire pendant leur durée d'amortissement et continuer à jouer sur l'équilibre du marché (tant que le produit de ces plantations couvrira les coûts variables de production).

Dans le secteur industriel également les industries ont du matériel adapté pour le pressage des agrumes, sa concentration et son stockage. Nous n'avons pas d'information sur la récence de ces équipements, ni sur leur reconversion possible vers d'autres types de production agroalimentaire. Pendant une période transitoire, ces structures de production vont continuer à jouer sur l'équilibre du marché, même dans un contexte d'aide découplée (si les coûts variables sont couverts).

¹⁹² Nous avons vu que le niveau de l'aide par rapport à la charge industrielle est certes moins élevé que dans les filières grecques et calabraises, mais n'en est pas moins significative.

Par ailleurs, étant donné la durée pendant laquelle le régime d'aide a existé et que, dans certaines régions, des secteurs très fortement liés à la transformation sont apparus et se sont maintenus essentiellement grâce à l'aide, il est évident que le passage à un fonctionnement de marché libre s'accompagnera nécessairement d'effets significatifs sur les secteurs agricole et industriel. Ceci soulève la question des mesures d'accompagnement nécessaires pour limiter les possibles effets négatifs sociaux et environnementaux, lors de cette phase transitoire. Dans le cas du découplage, ce genre de mesures d'accompagnement peut être pris en charge par les programmes de développement rural et par la conditionnalité des aides découplées, mais ceci méritera une attention toute particulière. Les fonds opérationnels dans la mesure où ils sont maintenus peuvent aussi avoir un rôle positif dans ce sens.

La question que nous nous posons ici est bien d'analyser sur le court terme, comment la transition entre l'équilibre de marché libre et la situation actuelle, consécutive de trente ans de régime d'aide couplée, va se faire. Dans un premier temps, sur la base des résultats des questions traitées dans cette évaluation, nous allons faire des hypothèses sur la manière dont cette période transitoire risque de se dérouler et des effets sur les filières et les régions. De manière théorique, sur cette période de transition, on peut considérer que le choix du producteur va s'exprimer en termes :

- d'exploitation intensive ou non du verger permettant d'accroître/diminuer les coûts de production, voire d'un abandon de l'exploitation du verger, si sa rentabilité n'était maintenue que par l'aide,
- ce choix de mode de production joue sur la qualité du produit et le volume produit,
- le choix de débouchés pour la récolte : comme nous l'avons expliqué, les fruits livrés traditionnellement à l'industrie sont les fruits de qualité secondaire. Une partie de ces volumes est constituée de fruits qui ne peuvent en aucun cas être commercialisés en frais, du fait d'une qualité vraiment insuffisante quelles que soient les conditions d'offre et de demande sur le marché du frais. Dans la QE 5, la quantité de fruits concernés est estimée à 80 % des envois actuels à la transformation. L'autre partie des volumes est constituée de fruits qui pourraient être commercialisés en frais, dans des basses qualités, admises sur certains marchés ou bien par exemple une année où l'offre est peu abondante, environ 20 % des envois actuels, soit à 5 à 10 % du marché du frais (voir QE 5).

En suivant le principe de la simple rationalité économique, le choix des producteurs est fonction de la rémunération relative offerte par les différents débouchés. Le critère déterminant étant le rapport entre le prix du marché et les coûts totaux nets (coûts de production, coûts de main d'œuvre extérieurs, coûts du fermage et des intérêts, amortissements).

Sur une plus longue période, il est évident que l'adaptation du secteur de production peut également se traduire en termes de renouvellement ou de non de la parcelle, ou de reconversion des parcelles en fonction de la rentabilité des cultures alternatives.

Sur la base des éléments recueillis dans cette évaluation, il est possible d'émettre des hypothèses d'adaptation du secteur à court terme. Une analyse de l'équilibre du marché qui sera atteint à l'issue de ce processus est nettement plus difficile dans la mesure où cet équilibre est fonction de nombre de paramètres : évolution des filières concurrentes, capacité d'innovation et d'adaptation des agriculteurs et des industries, mobilité du capital dans les secteurs agricole et industriel, etc. Nous présentons dans une première partie les dynamiques du contexte de la filière jus, afin d'esquisser ensuite des hypothèses simples à partir des résultats des questions précédentes.

5.5.3.7.1 Dynamique du contexte de la filière jus

Les éléments de contexte nécessaires à la projection à court terme de l'évolution de la demande industrielle d'agrumes sont les suivants. Nous avons montré (voir description de la filière, QE 1 et QE 4), que la production européenne de jus est segmentée sur deux types de jus : les jus concentrés, produits essentiellement en Grèce et en Calabria, très fortement concurrencés par les importations en

provenance du Brésil pour l'orange, et les jus non fait de concentrés dont la production est localisée surtout en Espagne et en Sicilia. Toutefois, la part des importations dans la consommation européenne de jus est très importante (et principalement en provenance du Brésil pour le jus d'orange) puisqu'elle est de 92 % en 2001 et implique de prendre en considération leurs évolutions probables pour envisager l'évolution du secteur européen et l'impact de la disparition de l'aide à la transformation dans sa forme actuelle, dans ce contexte.

Les importations de jus d'agrumes étaient jusqu'à récemment essentiellement du jus concentré en provenance du Brésil, mais les brésiliens proposent de plus en plus de jus non concentré (pour le jus d'orange non concentré, le rapport entre les importations brésiliennes et les expéditions des trois principaux EM producteurs vers l'UE 15 est passé de l'ordre de un quart dans les années 90, à deux fois plus en moyenne à partir de 2000). De même, on constate, au niveau des trois principaux EM plus gros producteurs de l'UE, une diminution de la production de jus concentrés et, en Espagne une tendance à l'augmentation de celle de jus non concentrés, bien que beaucoup plus faible que celle du Brésil. Cette évolution répond à une demande croissante des consommateurs finaux européens de jus non faits de concentré. Il est vraisemblable que l'augmentation de la demande de ce type de jus devrait se poursuivre chez les consommateurs européens, au détriment de celle de jus fait à base de concentré. La marge de progression semble d'ailleurs très importante : la part des jus non fait de concentré dans la consommation française de jus d'agrumes est de l'ordre de 40 % alors qu'elle est entre 5 et 10 % dans tous les autres EM. Elle est par ailleurs en très forte croissance en Grande Bretagne et en Allemagne, qui sont parmi les principaux consommateurs UE (voir QE 4).

Du point de vue de la production internationale, des évolutions très récentes devraient modifier l'offre (prix et quantités) (voir QE 1) : diminution forte de la production états-unienne d'agrumes suite aux ouragans en 2004 et leurs conséquences sanitaires à moyen terme, et prévision d'une augmentation durable du cours du pétrole qui pourrait entraîner au Brésil une diminution de l'offre agricole d'agrumes (du fait de la reconversion des vergers d'agrumes vers la production de biocarburants). Si cela est confirmé, les cours internationaux des jus d'agrumes devraient se maintenir à un niveau élevé.

Si l'ensemble de ces évolutions se poursuit à court terme, la demande industrielle européenne pourrait conserver la même dynamique :

- hausse de la demande en Espagne et en Sicilia, principalement pour la production de jus non fait de concentrés et de qualité supérieure (ceci dépend néanmoins fortement de la concurrence brésilienne, et de la capacité des industriels européens à maintenir des parts de marché dans l'UE)
- poursuite de la diminution de la demande en Grèce et en Calabria pour la production de jus concentré (par report d'une partie de la consommation européenne des jus concentré vers les jus non concentrés).

La question est alors de savoir, comment les industriels européens, et notamment ceux qui, du fait de la présence de l'aide à la transformation, se sont maintenus sur la production de jus concentrés pourraient rééquilibrer leurs gammes, vers des jus à plus haute valeur ajoutée et moins concurrencés par les importations.

5.5.3.7.2 Effets sur le secteur de la production et le prix producteur

La disparition de l'aide dans sa forme actuelle, dans le contexte d'évolution de la demande industrielle que nous venons de décrire, aura des conséquences à court terme sur le secteur de la production, différenciés selon les régions de production, et au sein de ces régions selon l'orientation des producteurs.

En Espagne et Sicilia, la culture d'agrumes est essentiellement orientée pour le marché du frais et tire sa rentabilité principalement de celui-ci (voir QE 2). La transformation en jus est utilisée pour écouler le sous-produit que constituent les écarts de tri. Ce débouché nécessaire devrait donc se maintenir malgré la disparition de l'aide dans sa forme actuelle. De plus, l'industrie de ces régions s'étant positionnée sur le créneau porteur (mais très concurrentiel également) des jus non concentrés, la demande des industriels devrait se maintenir voire se développer, et la capacité à payer la matière

première, se maintenir au moins au niveau actuel (qui couvre les coûts de récolte, voir QE 5), dans la mesure où les prix de marché ne sont pas tirés à la baisse par les produits brésiliens. Toutefois, lors des études de cas, les producteurs ont indiqué qu'en cas de rémunération insuffisante du débouché industriel, ils adapteraient leurs techniques de production et de récolte afin de réduire au maximum les écarts de tri, et donc la quantité de fruits livrés à l'industrie (taille en vert¹⁹³, tri sur l'arbre au moment de la récolte¹⁹⁴, etc.).

Comme nous l'avons discuté en QE 5 et rappelé précédemment, la limite entre marché du frais et de la transformation n'est pas fixe, et une partie de la production d'agrumes peut avoir les deux débouchés. On a estimé entre 5 et 10 % des volumes produits, ceux qui sont écoulés vers l'industrie et pourraient être commercialisés en frais. La question est de savoir si la disparition de l'aide couplée va, à court terme, créer un report de cette partie des volumes livrés à la transformation dans le cadre du régime d'aide, vers le marché du frais. Le différentiel de prix sur les deux marchés est tel que ce report est vraisemblable. L'ampleur de ce report, et donc l'ampleur de l'augmentation de l'offre sur le marché du frais dépendront de la capacité des industriels à ajuster leur prix à l'offre, et de la réactivité des prix du marché du frais face à une offre plus abondante.

Dans la QE 2, nous avons analysé la sensibilité du prix des agrumes sur les marchés dits représentatifs du frais, aux volumes produits sur l'année. Les conclusions sont partielles (notamment pas de résultats pour l'Italie) mais dans le cas du citron, le marché du frais est sensible aux variations de volumes. Dans le cas des oranges, nous constatons que jusqu'en 2000, les prix du frais sont sensibles aux volumes produits. Après 2000, le lien n'est plus établi sur les données étudiées. Toutefois, nous traitons, à la QE 6, d'un phénomène qui mettrait en cause la fiabilité de ces données car les prix des marchés dits représentatifs, ne sont en fait que ceux d'une partie du marché, éventuellement même limitée. D'autres circuits très importants existent au travers des grosses OP et des centrales d'achats qui pratiquent des prix inférieurs et/ou qui incluent des frais des structures répercutés sur le prix. Ceci rend alors le "prix liquidé producteur" plus faible que celui des "marchés dits représentatifs". Selon nos entretiens, ces frais de structure étant à la hausse, les prix liquidés producteur seraient donc à la baisse. Dans cette hypothèse, nos mesures de la sensibilité du prix aux volumes du marché du frais seraient confirmées et un report de certains volumes de fruits issus de la transformation (5 à 10 % maximum du marché du frais dans des catégories médiocres) aurait, malgré tout, un effet à la baisse des prix, mais probablement limité du fait de la qualité secondaire.

Il semble donc, qu'à court terme, en Espagne et en Sicilia, les effets sur les volumes totaux de production soient faibles, que les effets sur les volumes livrés à l'industrie soient faibles aussi. La rentabilité globale de la culture sera diminuée du niveau de l'aide. Il est possible que cette diminution soit compensée partiellement, par un prix d'achat des agrumes par l'industrie revalorisé (par exemple, de plus en plus lié à la qualité des fruits pour la transformation, soit leur rendement en jus et le taux de sucre). Dans l'hypothèse où le prix d'achat par les industriels ne pourrait être revalorisé, alors il est possible que les volumes livrés à la transformation soient réduits, par une réduction de la production de fruits de moindre qualité, au prix de difficultés agronomiques¹⁹⁵.

En Grèce et en Calabria, le contexte général de concurrence exacerbée sur le débouché principal des jus de ces régions (les jus concentrés) rend la mesure des effets du découplage difficile, même à court terme. Nous pouvons projeter que la disparition de l'aide couplée (vu son niveau important dans la rémunération des producteurs et dans le prix d'échange des fruits entre producteurs et transformateurs), devrait accélérer la restructuration du secteur dans son ensemble.

¹⁹³ Technique consistant à retirer une partie des fruits à un stade très précoce, elle permet d'obtenir un volume moindre de fruits mais dont la qualité est meilleure. Les fruits qui arrivent à maturité sont généralement plus gros car moins nombreux et on réduit la quantité de fruits abîmés car trop serrés les uns aux autres ou car trop proches d'une branche, etc.

¹⁹⁴ Dans le cas des oranges, le fait de laisser des fruits sur l'arbre induit des problèmes agronomiques que les producteurs se disent prêts à assumer dans le cas où le débouché industriel ne serait pas suffisamment rémunérateur.

¹⁹⁵ Nos études de cas en Espagne ont en effet montré que malgré es problèmes agronomiques que cela pose, les producteurs étaient prêts à laisser sur les arbres les petits fruits qui coûtent plus cher à récolter qu'ils ne sont vendus. Ceci serait déjà le cas pour une partie des clémentines, ce fruit se vendant très bon marché à la transformation.

Si les producteurs sont en mesure d'obtenir de la part de l'industrie un prix satisfaisant (couvrant les coûts de production réduits de la culture), alors les impacts transitoires du découplage pourraient être assez limités et le secteur de production de se maintenir. Cependant, et cela est plus probable (voir § suivant), les producteurs ne sont pas en mesure de trouver sur le marché pour l'industrie, de prix suffisamment rémunérateurs pour couvrir leurs coûts variables. Comme, par ailleurs, la qualité de leurs vergers est dans l'ensemble insuffisante pour satisfaire les exigences du marché du frais, la production ne pourra pas, à court terme, trouver de débouché. Il est donc vraisemblable qu'une partie importante des vergers d'agrumes de ces régions sera amenée à disparaître très rapidement. La reconversion (difficile car chère) peut se faire, soit vers une nouvelle production d'agrumes orientée vers des marchés plus porteurs (marché du frais essentiellement ou marché industriel pour des jus de très haute qualité), soit vers une culture alternative plus rentable. La QE 7 a toutefois montré que les cultures permanentes alternatives aux agrumes sont, dans toutes les régions, nettement moins rentables. De plus si la reconversion se fait vers des cultures pérennes (agrumes ou autre), il est à noter que les coûts sont d'autant plus élevés que les nouveaux vergers mettent plusieurs années avant d'être productif, ce qui, dans une perspective de court terme, pose la question de l'investissement.

5.5.3.7.3 Effets sur le secteur industriel

Pour assurer un maintien de la livraison de fruits dans les régions spécialisées en jus concentré (Grèce et Calabria), après le découplage de l'aide à la transformation, l'industrie doit être en mesure de rémunérer la matière première à un niveau suffisamment incitatif pour que les producteurs ne se reconvertissent pas, de façon massive, vers d'autres activités, ce qui serait malgré tout difficile car cher. D'après l'analyse de la situation compétitive de la filière agrumes (voir QE 1), le marché mondial et interne des jus concentrés est largement dominé par le Brésil, dont les prix sont très contraignants pour les industriels européens. Sans aide à la transformation et d'obligation de livrer à l'industrie pour bénéficier de l'aide, nous ne voyons pas de perspective de maintien de la compétitivité de la production européenne dans ce secteur spécifique des jus concentrés, même si les cours internationaux se maintiennent à un niveau élevé (voir QE 1). L'adaptation du secteur industriel du jus concentré sur d'autres types de jus à plus forte valeur ajoutée semble une nécessité pour être en mesure de rémunérer la matière première à un niveau acceptable par les producteurs.

Le secteur des jus non concentrés est en effet une possibilité plus plausible. Nous ne sommes pas en mesure d'évaluer la capacité (financière et technologique) des industriels à mener une telle reconversion. En revanche, nous pouvons estimer, si une conversion massive de la production de jus de ces régions sur le secteur des jus non concentrés est de l'ordre de grandeur de la consommation UE de jus. Afin d'en comparer les ordres de grandeur, nous présentons des estimations (1) de la demande de jus non concentrés, (2) des volumes offerts par les trois principaux EM producteurs dans le cas d'une reconversion massive sur la production de jus non concentré et (3) des volumes importés de jus. Les hypothèses de ce calcul, fait tous jus confondus, sont :

- hausse de la part de la consommation de jus non fait de concentrés au niveau de 20 % dans l'ensemble de l'UE,
- maintien des volumes de fruits livrés à la transformation dans chaque EM,
- transformation de tous les fruits livrés à la transformation en jus non concentré,
- hausse des importations brésiliennes de jus non concentré à un taux constant de 50 % sur les 6 prochaines années.

(1) En 2001, la consommation européenne de jus d'agrumes est estimée à 20 millions de tonnes. Nous ne sommes pas en mesure de connaître la part de cette consommation qui concerne les jus non fait à base de concentré. Nous proposons d'estimer que la part de jus non fait de concentré pourrait à moyen terme être de 20 % au niveau de l'ensemble de l'UE (sachant pour indication qu'en France, cette part est de 40 %). Ceci représente une demande de jus non concentré de 4 millions de tonnes.

(2) En supposant que toute la production européenne actuelle de jus soit dédiée à la fabrication de jus non fait de concentré. Cela constitue une offre de :

- 400 000 tonnes de jus en Espagne (1 million de tonnes de fruits livrés à la transformation en 2003, transformé avec un taux de transformation de 2,5),
- 430 000 tonnes de jus en Italie (1,3 million de tonnes de fruits livrés à la transformation en 2003, transformé avec un taux de transformation de 3),
- 110 000 tonnes de jus en Grèce (330 000 tonnes de fruits livrés à la transformation en 2003, transformé avec un taux de transformation de 3).

(3) La progression des importations en provenance du Brésil de jus non concentré peut être estimée sur la base des données d'importation Comext. En 2005, l'UE importe du Brésil 291 000 tonnes de jus NC 2009 12 00 depuis le Brésil. Le taux de croissance moyen par an depuis 3 ans de ces importations est de 40 %. En appliquant ce même taux sur 6 ans, les importations brésiliennes de jus non concentré pourraient être de 2,2 millions de tonnes dans 6 ans.

Ce calcul est bien sûr très grossier et ne prend pas du tout en compte les vitesses d'évolution de la demande, des importations, de la reconversion de la filière agroindustrielle européenne, etc. Toutefois, il permet de constater que les potentiels de reconversion massive de la production européenne des jus concentrés en jus non concentrés, ne se heurtent pas à une demande trop faible. En revanche, la concurrence brésilienne sur ce créneau semble une menace très sérieuse à moyen terme.

Dans les régions spécialisées sur la production de jus non concentré, l'impact possible de la disparition de l'aide couplée sur l'approvisionnement des industriels, est une diminution des volumes et une augmentation des prix (voir § précédent). L'évolution de la filière dépend de sa capacité à faire face à cette hausse des coûts d'approvisionnement.

5.5.3.7.4 Effets sur la coordination dans la filière

En Espagne, le regroupement de l'offre d'agrumes dans les OP peut être considéré comme un échec puisqu'il ne dépasse par 40 % de la production totale. La disparition de l'aide dans sa forme actuelle aurait donc moins d'effet qu'ailleurs sur la structuration du secteur. En revanche, en Italie et en Grèce, où les OP concentrent fortement cette offre, l'effet sera plus marqué. Toutefois les OP ont d'autres fonctions que de servir de support au système de soutien à la transformation notamment les programmes opérationnels et l'ensemble des services commerciaux qu'elles proposent à leurs associés. Dans la mesure où ces autres fonctions sont intéressantes pour les producteurs et favorables à la filière, la disparition de l'aide, dans sa forme actuelle ne devrait pas menacer l'existence des OP et diminuer leur rôle de structuration du secteur face à l'industrie et à la distribution.

5.5.3.7.5 Effets sur les régions à court terme

Étant donné le poids économique important de la production d'agrumes dans l'activité agricole des régions (voir QE 8), les impacts du découplage sur le secteur ne sont pas négligeables au niveau de l'activité agricole dans son ensemble.

Notamment, en Grèce et en Calabria, où un secteur presque dédié à la transformation s'est développé sous l'incitation de l'aide, les effets risquent d'être sensibles. En effet, nous avons montré que vraisemblablement l'industrie n'est pas en mesure de rémunérer à un niveau suffisant les fruits pour couvrir les coûts variables de production, et donc que les producteurs seront dans l'impossibilité de commercialiser leur production (par ailleurs de qualité insuffisante pour le marché du frais). Ainsi, la reconversion du secteur (au niveau de la production comme de la transformation) risque d'être nécessaire à court terme, et donc brutale. Ce qui aura un impact, à court terme, au niveau de l'économie agricole de la région dans son ensemble, que l'on peut appréhender en considérant la contribution du secteur à la valeur ajoutée agricole régionale. Si la reconversion se fait vers des productions autres que les agrumes, la valeur ajoutée agricole régionale sera diminuée de manière notable, puisque, comme nous l'avons vu, avec de l'ordre de 4 ou 5 % de la SAU des principales

régions de production, l'agrumiculture contribue pour près de 15 % de la valeur ajoutée agricole. Si la reconversion se fait vers une production d'agrumes ayant de meilleurs débouchés, alors, elle ne pourra pas être rapide (puisque plusieurs années sont nécessaires à la maturité des arbres), et les conséquences à court terme seront plus difficiles encore en attendant une mise en production des nouveaux vergers.

En Espagne et en Sicilia, les impacts à court terme, semblent être moins importants. Rappelons toutefois que la valeur ajoutée de la C. Valenciana est constituée pour plus de 60 % par l'agrumiculture. Une diminution, même faible, des prix du marché du frais lié à la disparition de l'aide à la transformation (voir plus haut) ou de la production de produits transformés à base d'agrumes, aura un impact visible au niveau de l'économie agricole régionale.

5.5.3.7.6 Effets à plus long terme

La mise en œuvre du découplage dans le secteur des agrumes est constituée de l'abandon de l'aide à la transformation dans sa forme actuelle (que nous avons considéré seule jusqu'à présent), du versement d'un soutien découplé, de l'obligation de respect d'un certain nombre de mesures liées à l'environnement, entre autres la conditionnalité, et du renforcement des programmes d'accompagnement du développement rural.

A long terme, il est évident que l'impact du découplage sur le secteur des agrumes dépendra aussi du type de mesures prises dans le cadre du développement rural notamment et des programmes opérationnels, que nous ne sommes pas en mesure d'évaluer ici. Toutefois, les analyses précédentes, permettent de supposer que des modifications importantes de la filière agrumicole vont découler de l'arrêt de l'aide, notamment dans les régions qui en sont aujourd'hui fortement dépendantes (Grèce et Calabria), soit vers la production de jus de haute qualité, soit vers d'autres types de production ou le (difficile) retour vers le marché des agrumes frais. Dans les régions espagnoles et en Sicilia, les producteurs les plus dépendants de l'aide seront aussi amenés à long terme à ajuster leur structure de production, soit vers la filière jus en poursuivant une production à faibles coûts, soit vers la filière du frais (avec le maintien d'un lien à l'industrie pour les sous-produits, mais peut-être aussi la diminution des quantités de sous-produits) en améliorant la qualité des vergers et donc en augmentant les coûts de production.

5.5.3.8 Éléments de réflexion pour l'analyse de la redistribution

La seconde question soulevée par la réforme est celle de la distribution de l'aide. Comme nous l'évoquions en début de chapitre, il existe actuellement différentes modalités de calcul de l'aide directe découplée dont le choix est laissé aux EM. Une analyse des implications des différentes modalités de distribution de l'aide selon les options disponibles aux EM est au-delà du travail de cette évaluation. Toutefois, nous pouvons proposer quelques éléments d'analyse, liés directement à la compréhension du mécanisme de soutien actuel, et à tenir en compte au moment de la réflexion sur une éventuelle intégration du secteur des agrumes dans le régime de paiement unique.

Dans le régime actuel, l'aide à la transformation a été versée pour la production livrée à la transformation qui, dans le cas des agrumes, est un sous-produit de la production en frais. Le niveau de soutien d'un producteur (et d'une région dans son ensemble) est donc inverse par rapport à l'adéquation de sa production avec la demande sur le marché du frais.

Dans les QE précédentes, nous avons étudié les différences régionales de l'importance du débouché de la transformation dans la production et identifié des différences stratégiques d'utilisation du débouché industriel (et de l'aide qui lui est liée dans l'OCM actuelle) selon les dynamiques de production. Dans cette même idée, sont indiquées, dans le tableau suivant, les valeurs d'un calcul théorique du montant moyen d'aide versée par hectare dans quatre EM producteurs en 2000, 2001 et 2002. Ce calcul est réalisé en faisant le rapport entre les montants des aides à la transformation versées au niveau de chaque EM et les superficies totales de vergers pour les oranges et les citrons.

Tableau 84 : Calcul du niveau moyen par ha de soutien par l'aide à la transformation sur les vergers d'orange et de citron, par EM, en €/ha, en 2000, 2001 et 2002 et en moyenne sur ces trois campagnes

		2000/2001	2001/2002	2002/2003	Moyenne
ORANGES	Espagne	166	388	455	336
	Grèce	524	841	883	749
	Italie	530	670	820	674
	Portugal	34	74	68	59
CITRONS	Espagne	118	236	341	231
	Grèce	72	49	49	56
	Italie	743	761	835	780

Source : Elaboration Agrosynergie sur base de données CE

Les disparités entre les pays sont très importantes : d'un facteur 14 entre la Grèce et l'Italie pour les citrons, d'un facteur 2 entre la Grèce et l'Espagne pour les oranges. Ce calcul illustre d'une nouvelle manière les différences d'utilisation du dispositif de soutien actuel et de dynamique de production entre les EM. Ainsi, la Grèce qui, comme l'ensemble de ce rapport le montre, a une production d'agrumes plutôt obsolète et de qualité moyenne au regard du marché du frais, bénéficie du soutien moyen l'ha d'orange le plus élevée, alors que l'Espagne dont le dynamisme de la production a été démontrée, avec une recherche de qualité permanente et peu d'écarts de tri, a le soutien à l'ha le plus faible.

Ce calcul simple illustre clairement la difficulté de la question de la répartition des aides qui devra être traitée par les EM si le découplage de l'aide devait être mis en œuvre.

5.5.3.9 Analyse de la perception des acteurs dans les pays d'étude de cas

Le point de vue des OP dans l'ensemble des EM est largement négatif¹⁹⁶. Les OP expriment plusieurs craintes sur l'ampleur du changement d'intervention que constitue le découplage et que le passage du soutien à une filière, au soutien au revenu du producteur, aura des conséquences négatives sur la filière agroindustrielle en termes de production, d'emploi et de stabilité de la filière dans son ensemble. En ce sens, elles insistent sur le lien régulateur du secteur industriel sur l'ensemble de la filière et le rôle important de l'aide dans la rémunération de la matière première livrée à l'industrie (voir QE 2). Notamment, elles évoquent le risque de déstabilisation du marché du frais du fait de la réorientation des producteurs vers le frais, suite à la disparition de l'aide à la transformation dans sa forme actuelle. Nous avons néanmoins montré que le report de vente des produits destinés à la transformation, ne pourrait être au maximum que de 5 à 10 %, des volumes produits selon les EM, les années et les fruits.

Par ailleurs, elles évoquent la façon dont la décision sur la redistribution de l'aide va se faire (dont la logique de raisonnement est celle du calcul précédent). Par ailleurs, elles considèrent que le réajustement à une situation réelle du marché, se traduira par une diminution de la capacité de la filière industrielle à maintenir une certaine production, face à la concurrence étrangère (voir les difficultés concurrentielles analysées dans la QE 1). Enfin, les OP soulignent la spécificité des cultures pérennes qui, du fait des investissements réalisés sur les vergers, ralentissent la capacité de réaction des

¹⁹⁶ Les résultats de l'enquête sur la perception par les OP des effets probables du découplage sont que celui-ci a un effet négatif ou très négatif :

- sur les volumes de production pour 56% des répondants,
- sur les surfaces de production pour 54% des répondants,
- sur les revenus des producteurs pour 59% des répondants,
- sur l'emploi des producteurs pour 70% des répondants,
- sur la régularité des approvisionnements de l'industrie pour 60% des répondants,
- sur la stabilité du marché du frais pour 70% des répondants,
- sur le dynamisme des régions de production pour 64% des répondants.

producteurs à des changements brutaux du contexte économique. Elles insistent donc sur l'importance de prendre en compte les spécificités du secteur des agrumes et l'importance des mesures d'accompagnement.

Les industriels ont une position également très marquée négativement face à une disparition de l'aide à la transformation dans sa forme actuelle qui s'explique facilement puisque, comme nous l'avons démontré, la filière était nettement soutenue par l'aide (voir QE 3) et devra donc trouver sa compétitivité, soit au travers de gains de productivité et de toute façon sur le marché des jus à plus haute valeur ajoutée.

Il est évident que ces positions reflètent la crainte des producteurs agricoles et des industriels de voir se modifier un cadre réglementaire dans lequel ils ont travaillé pendant près de 30 ans et qui les a incité à réaliser des investissements dont la mobilité peut être limitée.

5.5.3.10 Effet du découplage sur les coûts de gestion du dispositif

En terme de coûts de gestion, le découplage a pour principe d'abaisser les coûts de gestion par la mise en place d'une aide unique et en parallèle un système intégré de gestion et de contrôle (SIGC) du règlement (CE) n° 1782/2003 qui a été, à ce jour, mis en place dans tous les EM. Le principe est que l'exploitant ne fasse qu'une seule demande, annuellement, en remplacement des différentes demandes qu'il faisait auparavant.

La gestion du dispositif d'aide actuelle est relativement lourde pour les opérateurs (voir QE 11), elle serait donc fortement simplifiée pour les OP et les transformateurs qui ne seraient plus soumis aux obligations et contrôles liés à cette aide. En contrepartie, chaque producteur aurait à remplir une demande annuelle et à subir les contrôles liés au SIGC et au respect des principes de la conditionnalité. On peut considérer que ceci constituerait une nette simplification.

Pour les institutions en charge de la gestion pour le compte des EM, la simplification serait encore plus importante, dans la mesure où la mise en place des DPU les déchargerait de toutes les procédures de contrôle au niveau des OP et des transformateurs. Elle les déchargerait du traitement d'une demande propre à l'aide à la transformation, s'ajoutant à celle faite pour les aides directes.

5.5.3.11 Jugement évaluatif

Cette QE porte sur les effets de l'abandon du système d'aide à la transformation et de l'introduction d'un système de soutien au revenu alternatif au travers d'un découplage de l'aide. La difficulté majeure pour répondre à cette QE est qu'elle relève d'une analyse ex-ante de l'effet d'une réforme alors que les bases pour le faire sont notre évaluation ex-post du régime en place sous l'angle de sa cohérence et de son efficacité. Nous avons donc traité cette QE à partir des résultats de l'évaluation du régime d'aide passé, dans le contexte de la nouvelle PAC. Par ailleurs, nous faisons une projection très simple des effets possibles du passage au régime découplé à court terme. Cette projection comporte d'importantes limites, car elle est basée sur des hypothèses simples de comportement des acteurs et elle comporte toutes les limites listées pour les autres questions d'évaluation. En tenant compte de tout cela, les conclusions suivantes peuvent être émises.

En premier point, nous avons identifié deux raisons justifiant *a priori* la nécessité du découplage :

- tout d'abord une mise en cohérence des mesures de l'OCM F&L transformés avec la réforme générale de la PAC de 2003 : Il est évident que le maintien du régime d'aide en l'état, constituerait une poursuite des effets distorsifs face au marché, ce qui serait en incohérence avec la réorientation de l'ensemble de la PAC (voir QE 10).
- par ailleurs, la mise en œuvre du découplage dans le secteur des agrumes devrait permettre un gain d'efficacité du secteur, dans la mesure où il consisterait à réguler le

secteur par le marché, à limiter l'intervention dans ce domaine et les effets distorsifs rapidement évoqués ci-dessus. Il devrait néanmoins engendrer la disparition des exploitations et industries, les moins compétitives, au profit des plus efficaces, ce qui nécessite de toute évidence certaines mesures accompagnatrices pour limiter les effets transitoire en terme de reconversion agricole, de perte d'emploi industriel, etc.

Ensuite, nous avons analysé les effets du régime actuel en termes d'effets distorsifs, par rapport à une situation hypothétique sans aide. L'analyse des résultats des questions d'évaluation sur le secteur montre que le régime d'aide, croisé avec les dynamiques de marché, a engendré des comportements des acteurs qui n'étaient pas toujours dictés par la recherche de la meilleure rentabilité économique mais parfois par la maximisation de l'aide. La durée du régime de soutien à la transformation a engendré l'émergence de secteurs de production agricole et de secteurs industriels spécialisés dans la production de jus, différents selon les bassins de production. De manière simpliste, on peut considérer qu'en Espagne et en Sicilia, sous la pression de la dynamique du marché du frais, les producteurs agricoles et les industriels ont été poussés à l'innovation. L'industrie s'est adaptée aux évolutions du contexte de marché (concurrence exacerbée du Brésil sur le jus non concentré, meilleure valorisation des jus non concentrés), tout en poursuivant son rôle de débouché pour les sous produits de la filière frais. En revanche, en Grèce et en Calabria, des secteurs de production de grande ampleur ne se sont pas adaptés à l'évolution du marché du frais et ont profité de l'existence de l'aide à la transformation pour fournir massivement (forte part de la production) et à très faible coût une industrie. Grâce à cela, la filière industrielle de ces zones s'est maintenue sur un secteur de jus largement dominé par les importations brésiliennes (jus concentré).

Enfin, cela nous a permis sur la base d'hypothèses simplificatrices de comportements des acteurs, d'identifier les conséquences possibles du passage du régime actuel, à un régime de soutien découplé. Dans un contexte où la compétition sur le marché des jus est importante (très importante sur le jus concentré et grandissante sur le non concentré), la filière agro-industrielle communautaire dans son ensemble, a des difficultés à maintenir sa compétitivité. Or la demande sur le marché interne est en hausse, notamment sur les jus non fait de concentré et le marché du frais des agrumes dans lequel l'UE est spécialisé et dynamique. Il paraît donc probable que l'avenir de ces filières agroindustrielles passera par une adaptation des structures de production agricoles et industrielles, et par leur spécialisation plus étroite encore, sur le marché du frais et/ou la production de jus de plus haute valeur ajoutée (donc non concentrés).

Dans ce contexte, la disparition de l'aide couplée à la transformation pourrait avoir, à court terme, en Espagne et en Sicilia, des effets sans doute assez limités : maintien des volumes de production, maintien relatif des volumes livrés à l'industrie, hausse limitée des volumes de vente en frais, et donc maintien probable des prix sur le marché du frais, maintien des prix d'achat de la matière première livrée à l'industrie. En Grèce et en Calabria, les effets à court terme devraient être bien plus marqués : l'industrie n'étant pas en mesure (sans adaptation) de rémunérer les fruits à un niveau supérieur que celui actuel qui est insuffisamment rémunérateur pour être incitatif et couvrir les coûts variables, les producteurs ne pourraient donc plus commercialiser leurs fruits pour l'industrie. La qualité des vergers ne permettant pas un report rapide sur le marché du frais, les producteurs n'auraient pas de débouchés pour leurs productions. Une reconversion massive, à court terme, serait nécessaire, probable, soit vers une nouvelle production d'agrumes orientée vers des marchés plus porteurs (marché du frais essentiellement ou marché industriel pour des jus de très haute qualité), soit vers une culture alternative plus rentable.

Cette transition entre aide couplée et aide découplée, aurait des conséquences au niveau régional surtout en Grèce et en Calabria, qui sont également les plus agricoles et les moins dynamiques économiquement (voir QE 8). Cette approche prospective permet donc de soulever l'importance des politiques structurelles d'accompagnement qui sont liées au découplage des aides.

Enfin, en terme de redistribution de l'aide, plusieurs questions nécessiteront un choix par les EM dont la plus lourde sera la question de la répartition de l'aide entre les producteurs.

5.6 Réponse à la question sur les effets spécifiques dans les nouveaux EM

5.6.1 QE 13 - Dans quelle mesure l'aide à la transformation a eu des effets spécifiques dans les nouveaux états membres

5.6.1.1 Compréhension de la question

Les TdR de l'évaluation demandaient à ce que la problématique des NEM soit prise en compte. Dans le cas présent, seul Chypre présente à la fois des agrumes en quantité suffisante et une activité industrielle de transformation significative, permettant de voir l'intérêt d'une étude de cas sur place.

Compte tenu du fait que :

- la production et la vente des agrumes à Chypre (climat très précoce, éloignement des centres de consommation, insularité) ont un caractère extrêmement singulier,
- Chypre n'est dans l'UE que depuis 2004,
- les NEM ont un régime particulier dans le dispositif des aides à la transformation (voir règlement de la Commission (CE) n° 634/2004),
- Chypre était doté d'un régime d'aide à la transformation et d'un régime d'aide à l'exportation des jus et des agrumes frais, avant son adhésion à l'UE (voir description en annexe : description de la filière européenne),

il nous a paru opportun de distinguer le cas de Chypre dans la réponse à une question spécifique d'évaluation, plutôt que de rajouter à la fin de chaque question un § sur Chypre.

5.6.1.2 Sources de données et limites

Les données ont été obtenues lors d'une étude de cas spécifique qui a été conduite en mai 2006. Les autorités chypriotes ont complété cette information ensuite.

Il est important toutefois de noter que la période d'observation concernant Chypre est particulièrement courte et qu'il y a donc lieu d'être prudent quant à l'interprétation des tendances observées lors du passage d'un régime à l'autre. De ce fait, nous n'avons pas pu répondre à certains thèmes, le recul n'étant pas suffisant pour disposer d'une opinion étayée.

Une description de la filière chypriote, du système d'aide qui prévalait avant l'adhésion, et des éléments d'analyse de la mise en œuvre de l'aide à la transformation suite à l'adhésion est faite dans les annexes (paragraphe Chypre de l'annexe à la description de la filière européenne).

5.6.1.3 Evolution du prix de la matière première

Le tableau ci-dessous, présente des données du Ministère de l'Agriculture (Min) sur les prix pratiqués à l'échelle historique pour les agrumes transformés à Chypre. Pour les années manquantes, nous avons complété ces statistiques avec celles fournies par un gros producteur local (Prod). Enfin, pour l'année 2005, il s'agit d'une synthèse de nos entretiens avec les opérateurs (OP et transformateur) et le Ministère de l'Agriculture, qui coïncident d'ailleurs.

Tableau 85 : Exemples de prix de vente de producteurs directement à un transformateur d'agrumes, en CYP courante et € constant sur la période 1993 à 2005 à Chypre

Année	Oranges Valencia				Pamplemousses				Citrons			
	CYP/t		€/t		CYP/t		€/t		CYP/t		€/t	
	Prod	Min	Prod	Min	Prod	Min	Prod	Min	Prod	Min	Prod	Min
1993	90	54			32	37,2			30	36,2		
1994	66	59,2			32	26,5			25	21,1		
1995	91	83,7	156,3	143,7	32	25,4	55,0	43,6	25	24,1	42,9	41,4
1996	86	82,8	147,4	141,9	31	23,2	53,1	39,8	-	34,5		59,1
1997	45	41,4	77,2	71,0	18	9,3	30,9	16,0	-	42,1		72,2
1998	52	48,5	89,9	83,8	10	24,4	17,3	42,2	-	47,5		82,1
1999		39		67,1		24,2		41,6		22		37,8
2000		53,4		92,7		49,4		85,7		34,4		59,7
2001	47		82,1		21		36,7		25		43,7	
2002	55		95,9		56		97,7		30		52,3	
2003	40		69,8		25		43,6		30		52,3	
2004	40		68,4		25		42,8		25		42,8	
2005	Environ 20		Environ 34,6						Environ 10		Environ 17,3	
2006	Environ 20		Environ 35,0		Environ 10		Environ 17,5		Environ 10		Environ 17,5	

Source : Ministry of Agriculture, the Cyprus Phassouri plantations Co. Public Ltd et pour l'année 2005 entretiens Agrosynergie.

Ces données montrent une lente érosion des prix sur la période, puis un effondrement lors du passage du régime antérieur à celui de l'UE. Ceci laisse penser qu'il y aurait eu captation de l'aide par l'industrie. C'est d'ailleurs ce que les OP rencontrées pensent. Le point de vue du transformateur rencontré est différent et mentionne que lors du passage au régime UE, le régime douanier a également été totalement modifié, en passant d'un tarif douanier d'environ 50 %, à 12 % environ (régime commun de l'UE). Les jus d'importation se sont donc trouvés très compétitifs sur le marché local et les industriels fabricant à partir d'agrumes locaux ont dû aligner leur prix pour pouvoir lutter contre cette concurrence. Les statistiques d'évolution des imports et des exports de jus montrent cependant que l'export a bien marché en 2005 et l'import moins bien. La situation actuelle est donc probablement entre ces deux opinions, mais le maintien des exports en 2005, conforté par l'effondrement des exports de Floride, du fait des ouragans, laisse plus penser à une captation significative de l'aide.

La comparaison des coûts industriels sera étudiée à nouveau à la question sur la compétitivité internationale, mais dans tous les cas, les prix touchés par les producteurs de la part de l'industrie se sont donc bien effondrés à Chypre lors du passage au nouveau régime. En revanche, l'aide UE de son côté a été supérieure (presque à un triplement) à l'aide payée avant adhésion, qui était de l'ordre de 3 à 3,5 €/100 Kg selon les fruits et les années.

Enfin, en terme de qualité, il n'y a pas de mesure particulière appliquée aux fruits destinés à la transformation autres que ceux édictés par l'UE. Les fruits sont jugés très acides par les transformateurs, en comparaison des jus brésiliens.

Le marché du frais est le principal marché, avant et après l'adhésion. C'est vers lui que les produits sont orientés en priorité et la destination principale est l'export pour des produits de haute qualité. Ce marché ne dépend que peu du marché de la transformation. Il y a des écarts de tri et des fruits qui n'atteignent pas les standards. Ceux-ci sont orientés vers la transformation. Le marché de la transformation est donc un marché de sous-produits du marché du frais. Il n'est jamais compétitif face à ce premier marché avant adhésion de Chypre à l'UE, c'est donc seulement à la marge qu'il peut y avoir basculement d'un marché vers l'autre. Comme les jus concentrés d'importation étaient largement taxés avant l'adhésion (50 % de droits de douane), les transformateurs chypriotes n'étaient pas soumis localement à cette concurrence et pouvaient donc acheter les fruits locaux à des prix relativement satisfaisants pour les producteurs. Lors de l'adhésion, l'aide ayant été augmentée (triplement environ) lors du passage du régime chypriote au régime UE, celle-ci ajoutée au prix payé par les transformateurs, a constitué une rémunération du producteur qui est venue réellement en compétition

avec le marché du frais qui avait par ailleurs plus de difficultés à s'exporter¹⁹⁷. Des exemples de prix sur le marché du frais sont indiqués ci-dessous.

Tableau 86 : Exemple de l'évolution des prix payés aux producteurs par une coopérative pour le marché du frais en oranges, citrons et pamplemousses, en CYP courante et en € constant sur la période 1992 – 2005, à Chypre

	Oranges Valencia		Oranges oval		Pamplemousses		Citrons	
	CYP/t	€/t	CYP/t	€/t	CYP/t	€/t	CYP/t	€/t
92/93	55		60		58,57		61,76	
93/94	70		90		50,46		79,76	
94/95	106,86	183,51	92	157,99	58,50	100,46	100,87	173,22
95/96	133	227,92	135	231,35	72	123,39	172,14	295,00
96/97	87,47	150,04	85	145,80	49,60	85,08	142,08	243,71
97/98	73	126,15	98	169,35	55,16	95,32	127	219,47
98/99	80	137,62	72,59	124,88	73,29	126,08	128	220,20
99/00	80	138,82	73	126,67	82,19	142,62	127,10	220,54
00/01	90	157,30	70	122,35	91,15	159,31	122,96	214,91
01/02	100	174,39	110	191,83	106,38	185,52	109,06	190,19
02/03	90	156,95	85	148,23	102,73	179,15	122,25	213,19
03/04	90	153,95	80	136,84	100,96	172,69	130,97	224,02
04/05	80	138,34	0		113,86	196,90	95,83	165,72

Source : SEDIGEP 2006

Ces cours montrent des tendances qui ont peu de lien avec les prix des produits destinés à la transformation avant l'adhésion à l'UE. Après adhésion, on note toutefois une baisse sur le marché du frais pour les citrons et les oranges. La tension sur le marché du pamplemousse, due aux dégâts des ouragans aux USA a tiré vers le haut les cours à Chypre.

Par ailleurs, les quantités d'agrumes frais expédiés depuis Chypre de 2000 à 2005, sont détaillées au tableau ci-dessous.

Tableau 87 : Evolution des quantités d'agrumes frais exportés de Chypre (y compris intracommunautaires en 2004-2005)

	2000-01	2001-02	2002-03	2003-04
Mandora	18 841	26 112	23 806	26 976
Pomelos	17 975	19 382	21 981	21 523
Oranges Valencia Late	13 051	14 281	14 021	12 766
Citrons	11 132	9 459	8 931	11 257
Autres agrumes	1 576	2 532	1 963	2 493
TOTAL	62 575	71 766	70 702	73 757

Source : Ministry of Agriculture

Ces données montrent un relatif maintien de ces exportations, voire leur développement, particulièrement celui des mandoras, ce qui explique les adaptations du verger vers ce marché. Toutefois, ces statistiques ne couvrent pas les années après adhésion.

5.6.1.4 Approvisionnement de l'industrie de transformation de Chypre avec la matière première requise, en terme de volume et prix

La production de jus de Chypre est tournée essentiellement vers le concentré, ce qui met ces produits en concurrence directe avec les produits brésiliens, très compétitifs. L'évolution des quantités de produits envoyés à la transformation avant et après adhésion est détaillée au tableau ci-dessous pour les années avant l'adhésion à l'UE.

¹⁹⁷ En particulier du fait de la disparition d'une aide à l'export qui existait avant adhésion.

Tableau 88 : Historique de la production d'agrumes pour la transformation à Chypre de 1990 à 2000 (tonnes)

		1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Oranges	Livré	14 334	17 875	11 101	13 549	12 031	20 734	14 200	7 334	11 753	6 951	7 281
	Prod jus concentré	1 195	1 490	925	1 129	1 003	1 728	1 183	Nd	Nd	Nd	Nd
Citrons	Livré	3 326	4 753	1 799	3 345	2 978	4 322	3 340	4 059	4 400	1 320	2 228
	Prod jus concentré	302	432	164	304	271	393	304	Nd	Nd	Nd	Nd
Mandarines (incluant clémentines et hybrides)	Livré	1 023	2 774	1 496	1 283	1 153	586	5 237	4 287	4 472	5 198	6 761
	Prod jus concentré	68	185	100	86	77	39	349	Nd	Nd	Nd	Nd
Pomelos	Livré	23 296	29 702	15 813	10 664	4 475	12 806	8 585	5 627	7 141	6 504	8 533
	Prod jus concentré	1 590	2 152	1 118	776	310	960	660	Nd	Nd	Nd	Nd
	Prod segments	1 053	693	513	230	176	131	nd	Nd	Nd	Nd	Nd
Total livré		41 979	56 104	30 209	28 841	20 637	38 448	31 362	31 307	27 766	19 973	24 803
Total production jus		3 155	4 259	2 307	2 295	1 661	3 120	2 496	Nd	Nd	Nd	Nd

Source : Department of Statistics and Research, Ministry of Finance

Ces données montrent des évolutions contrastées selon les fruits et les années :

- une chute très importante des ventes de pamplemousses, avec toutefois un léger redressement en fin de période, alors que ce fruit était traditionnellement une production chypriote très importante, et une évolution quasi similaire pour les oranges,
- un relatif maintien des ventes de citrons jusqu'en 2002, puis une réduction très importante également,
- une forte augmentation des ventes de mandorras, dues évidemment à l'augmentation de leur place dans la sole d'agrumes de Chypre.

Les informations recueillies sur place, expliquent la place importante que joue la transformation dans l'économie de la filière agrumes. Celle-ci est développée pour au moins deux raisons importantes :

- tout d'abord la production chypriote d'agrumes est orientée vers le marché du frais d'exportation, avec une part des fruits de classe A de plus de 90 %. De ce fait, les fruits de classe B et inférieure doivent avoir un débouché. Celui-ci a été naturellement la transformation.
- ensuite, les droits de douane appliqués aux jus concentrés d'importation, avant l'adhésion à l'UE, étaient de 42 % plus 150 CYP/t. Ce qui équivalait à une augmentation d'environ 50 % de leur prix. De ce fait, le marché chypriote des produits transformés était très protégé de leur importation, ce qui confortait largement les achats locaux.

Ainsi la transformation a pu se créer et se développer à Chypre en suivant les évolutions du marché du frais jusqu'à l'adhésion à l'UE.

Après adhésion, on constate une augmentation très significative des expéditions à la transformation. Cette augmentation semble bien due à l'attractivité du régime pour les producteurs. En effet, lorsque l'on cumule aide et prix payés par les transformateurs et que l'on sait que les coûts de production d'un verger destiné à la transformation sont bien moindres que ceux des vergers destinés au marché du frais, on voit que l'aide a provoqué un afflux significatif de produits vers les usines locales qui se sont donc trouvées plus largement approvisionnées en 2004/05 qu'avant (+ 44 %). En 2005/06, si les livraisons sont au moins égales aux contractualisations (ce qui a été le cas l'année précédente), la tendance s'accroîtra avec une augmentation supplémentaire à celle de 2004/05 de 20 %.

Tableau 89 : Evolution des volumes de fruits envoyés à la transformation de 2000 à 2005 à Chypre et contractualisation pour 2006

	00/01	01/02	02/03	03/04	04/05	05/06*
Oranges	7 334	11 753	6 951	7 281	12 586	16530
Pamplemousses	5 627	7 141	6 504	8 533	8 097	11 587
Citrons	4 059	4 400	1 320	2 228	4 401	3945
Mandora	4 287	4 472	5 198	6 761	11 298	11854
Autres agrumes	15	485	164	357	43	
Total	21 448	28 251	20 137	25 160	36 428	43 916

Source : Ministry of Agriculture. Pour 2006 les données correspondent aux contractualisation et non aux livraisons

Toutefois, pour certains de ces fruits, en particulier les mandarines, les seuils vont être largement dépassés et des abattements d'aides importants vont donc être pratiqués.

Tableau 90 : seuils attribués pour Chypre donnant droit à l'aide à la transformation (poids en t)

	Oranges	Citrons	Pamplemousses	Petits agrumes
Chypre	18 746	3 050	16 000	6 000

Source : 12003TN02/06/A, JO n°L236 du 23/09/03 p.0346-380

On peut d'ailleurs se poser la question de la cohérence des seuils à Chypre car :

- les mandarines sont les fruits que Chypre exporte le mieux et dans ce cas, les seuils de transformation bloquent complètement le système pour que cette production soit appuyée par l'aide à la transformation pour absorber les écarts de tri,
- les pamplemousses dont les seuils ont été attribués à l'échelle historique à partir d'un verger en complet renouvellement, se trouvent dotés de seuils inutilisés, alors que d'autres agrumes plus produits les dépassent.

En ce qui concerne la qualité des produits, il convient de rappeler que les produits destinés au marché de la transformation, sont des sous produits du marché du frais. Ce sont donc toujours, les qualités des produits frais qui sont la base prise en compte par les producteurs. Ainsi, les transformateurs n'ont aucune marge de manœuvre sur ce point et prennent les produits qui leur sont livrés avec cette contrainte. L'industriel rencontré nous a signalé que les produits faits avec les agrumes chypriotes sont acides et qu'il convient de les mélanger à des jus d'importation pour corriger cette acidité.

En ce qui concerne les prix payés aux producteurs, il y a eu une baisse subite d'environ 50 % des prix payés pour tous les fruits, lors de la mise en place du régime. Cette évolution est montrée au § précédent. Les industriels se sont donc retrouvés avec des produits moins chers. Selon l'industriel rencontré ce serait la concurrence des produits importés qui les auraient obligés à effectuer cette baisse du fait du changement des tarifs douaniers rendant les importations nettement plus compétitives (voir plus haut). Dans tous les cas, l'arrivée du régime de l'OCM à Chypre s'est bien traduite par une diminution du prix de la matière première pour les industriels. Nous n'avons pas pu collecter de prix de produits, sortie d'usine. Selon l'industriel consulté, les prix des produits finis, revendus aux distributeurs ou exportés seraient toutefois restés stables ces dernières années.

5.6.1.5 Les retraits à Chypre

Il y a 2 OP à Chypre qui ont obtenu l'agrément. Les autres sont au stade de la pré-reconnaissance et sont sous forme de groupement de producteurs. De ce fait, seules 2 OP ont la faculté d'user du mécanisme des retraits. Toutefois ces deux OP représentent de l'ordre de 80 % des producteurs. Les quantités livrées aux retraits à Chypre depuis que le système existe sont montrées au tableau ci-dessous.

Tableau 91 : Quantités retirées par fruit et destination en 2004/2005 et 2005/2006 (en tonnes)

	2004/2005		2005/2006 (données provisoires)	
	Alimentation animale	Compost et biodégradation	Alimentation animale	Compost et biodégradation
Citrons	13,2	104,9	376,6	
Mandarines	1.017,5	534,9	1.475,1	226,0
Oranges	746,2	1.290,5	892,5	

Source : Ministère de l'Agriculture

L'OP que nous avons rencontrée avait pour la campagne 2004/2005, les destinations suivantes pour ses productions qui étaient de l'ordre de 44 000 t d'agrumes :

- export : 22 000 t,
- transformation à partir du tri 12 000 t,
- transformation à partir des parcelles déclassées 8 000 t,
- retraits environ 2 000 t.

C'est selon eux, les retraits sont une destination marginale, utilisée uniquement lors de périodes particulières, où la transformation ne peut absorber ces excédents. Il est toutefois important de noter qu'aucun système de retrait n'existait avant adhésion et que la destination principale est l'alimentation animale. Il est donc probable que dans ce genre de circonstance, c'est également l'alimentation animale qui était choisie avant pour valoriser ces fruits en excès.

5.6.1.6 Impact de l'aide à la transformation sur le revenu des producteurs d'agrumes de Chypre

Compte tenu des difficultés que les producteurs rencontrent dans la détermination, à l'avance, des quantités qui iront à la transformation, ceux-ci ont quasi exclusivement choisi les contrats annuels. L'aide est ainsi inférieure de 10 % à ce qu'elle serait en contrats pluriannuels. Les montants d'aide à la transformation et le montant supplémentaire versé pour Chypre sont indiqués au tableau suivant.

Tableau 92 : Montant des aides à la transformation pour la campagne 2004/2005 pour les nouveaux Etats membres (en €/100 kg) : montant prévu par le règlement (CE) n° 634/2004 / montant supplémentaire versé conformément au règlement (CE) n° 2122/2005.

	Contrats pluriannuels	Contrat de campagne	Producteurs individuels
Citrons	7,85 / 2,62	6,82 / 2,28	6,14 / 2,05
Pamplemousses et pomelos	7,85 / 2,62	6,82 / 2,28	6,14 / 2,05
Oranges	8,45 / 2,82	7,35 / 2,45	6,61 / 2,21
Mandarines	7,85 / 0,75	6,82 / 0,66	6,14 / 0,59
Clémentines	7,85 / 0,75	6,82 / 0,66	6,14 / 0,59
Satsumas	7,85 / 0,75	6,82 / 0,66	6,14 / 0,59

Source : règlement (CE) n° 634/2004 de la Commission consolidé au 10/09/2004 et règlement (CE) n° 2122/2005 de la Commission

Le tableau ci-après donne une indication des résultats économiques des vergers d'agrumes avant l'adhésion de Chypre à l'UE.

Tableau 93 : Coûts et revenus à l'hectare des agrumes à Chypre en 2002 en € constants

	Oranges	Pomelos	Citrons	Mandarines
Rendement (t/ha)	50	75	45	25
Prix (€/t)	226,7	209,3	279,0	401,1
A. Revenu brut	11335,4	15695,1	12556,1	10027,4
<i>Coûts variables</i>				
Fertilisants	368,0	341,8	237,2	425,5
Protection des arbres	749,9	812,7	896,4	1008,0
Désherbant	90,7	90,7	90,7	90,7
Irrigation	1220,7	1220,7	1220,7	1220,7
Entretien des machines	245,9	245,9	287,7	249,4
Emploi saisonnier	2805,9	3819,1	4862,0	3037,9
Autres	547,6	654,0	760,3	603,4
Assurances	340,1	470,9	376,7	301,7
Intérêt sur fonds Opérationnels	223,2	268,6	305,2	242,4
B. Total coûts Variables	6591,9	7922,5	9036,9	7179,6
<i>Coûts fixes</i>				
Location des terres	305,2	305,2	305,2	305,2
Main d'œuvre Familiale	1117,8	1522,4	1410,8	933,0
Intérêts sur capital fixe	570,3	408,1	622,6	568,5
Dépréciation	800,5	638,3	776,0	807,4
C. Total coûts Fixes	2793,7	2873,9	3114,6	2614,1
D. Total coûts de prod (B+C)	9385,7	10796,5	12151,5	9793,7
E. Marge brute (A-B)	4743,4	7772,6	3519,2	2847,8
F. Bénéfice net (A-D)	1949,7	4898,6	404,6	233,7

Source : Agricultural Research Institute, Ministry of Agriculture, Natural Resources and Environment

Ces chiffres sont élevés et montrent que le secteur se portait assez bien avant l'adhésion. Il n'est pas possible avec aussi peu de recul de déterminer si l'aide a permis ou non d'améliorer le revenu des producteurs. Tout au plus, peut-on constater que ceux-ci se sont tournés significativement vers ce dispositif, comme le montre l'augmentation des quantités expédiées. Cet indicateur montre donc un intérêt certain des producteurs pour ce dispositif, ce qui peut vouloir dire qu'ils améliorent leur revenu. Une autre version entendue lors de nos entretiens, est que le marché du frais se porte mal du fait des difficultés d'exporter (voir questions suivantes) et que de ce fait, celui de la transformation procure une solution aux producteurs qui sans cela n'en auraient pas.

5.6.1.7 Effet de l'aide à la transformation dans le maintien de la culture des agrumes face à des cultures alternatives à Chypre

L'agriculture de Chypre était lourdement tournée vers l'exportation, du fait d'un climat original permettant d'exploiter des créneaux très précoces de production. Toutefois, la part de l'agriculture dans le PIB a (selon les statistiques nationales) chuté très significativement de 12,5 % à 3,8 % du PIB, dans les dernières années. Des productions phares, comme la pomme de terre ou les raisins se sont effondrées. La viticulture a également beaucoup souffert durant ces années. Le verger d'agrumes a également beaucoup évolué passant d'un ordre d'importance : Orange, pamplemousse, citron, mandarine à : Pamplemousse, mandarine, orange, citrons.

Selon les OP rencontrées, la compétition internationale, en particulier avec des pays voisins comme la Turquie ou l'Égypte ou Israël, où les coûts sont moindres pour les premiers et les technologies beaucoup plus avancées pour Israël (ex : variétés adaptées au climat, recherche très active, etc.) rend la compétitivité de Chypre très fragile, ce qui est aggravé par des coûts d'acheminement élevés, par

manque de trafic maritime de gros tonnage et de fréquence suffisante. Par ailleurs, beaucoup de ces pays ont des accords préférentiels d'importation d'agrumes avec l'UE. Le régime de Chypre avant l'adhésion permettait de palier certains de ces phénomènes (voir § précédents), mais l'alignement sur les règles de l'UE, rend évidentes certaines faiblesses de l'économie locale.

Par rapport aux autres pays de l'UE, la distance est un facteur très handicapant sur plusieurs plans : coûts d'acheminement plus élevés, mais aussi temps pour répondre aux commandes des clients qui mettent souvent plusieurs semaines à arriver, alors qu'une commande équivalente en Italie ou en Espagne peut arriver sous 24 ou 48 h dans les grands pays consommateurs d'Europe.

Compte tenu de tout cela, l'agriculture Chypriote est en crise, comme le montre sa chute drastique de sa participation au PIB. Ceci d'autant plus que les mécanismes qui appuyaient sa compétitivité avant, en particulier les aides sur les coûts de fret vers l'UE et vers l'Europe de l'Est, ont dû être supprimées lors de l'accession à l'UE. Il y a donc beaucoup d'abandon de l'agriculture et les jeunes ne veulent pas entrer dans la profession. Selon les interlocuteurs rencontrés, les agrumes ne font pas exception. Les structures sont généralement petites à très petites, peu replantées, avec du matériel végétal peu adapté, des contraintes d'irrigation fortes et qui peuvent se révéler en milieu de campagne. Enfin la compétition avec les terrains à urbaniser finit de pousser les producteurs à l'abandon. Dans ces conditions, l'aide à la transformation ne vient modifier la situation que très marginalement.

Compte tenu du peu de recul depuis l'adhésion, ces affirmations doivent tout de même être prises avec précaution. Par ailleurs, pour les mêmes raisons, nous ne pouvons produire de comparaison avec les cultures alternatives, les statistiques techniques et économiques de ces filières n'étant pas encore disponibles.

5.6.1.8 Compétitivité des agrumes transformés

Selon les interlocuteurs rencontrés, la compétitivité de Chypre est due à la qualité de ses produits sur le marché du frais qui trouvent preneur à l'export parce qu'ils sont de belle qualité ou bien qu'ils occupent un créneau spécifique parmi les fruits (ex : mandora) ou dans l'année (ex : pamplemousse de juin). Toutefois, toujours selon ces interlocuteurs, cette compétitivité est sérieusement mise en danger par une série de facteurs dont :

- les coûts d'éloignement et d'insularité qui étaient en partie couverts avant l'adhésion à l'UE, par une aide nationale (voir annexe) et qui aujourd'hui n'est plus possible, ce qui fait que les produits chypriotes ne sont plus concurrentiels sur le marché UE, face aux grands pays producteurs comme l'Espagne qui ont des facilités logistiques beaucoup plus importantes et des délais de livraison beaucoup plus courts. Ce qui induit moins de problème de qualité des produits et de stocks chez les clients,
- la concurrence des pays de la région (voir question précédente).

En ce qui concerne les jus, le tableau ci-après détaille les exportations chypriotes.

Tableau 94 : Evolution des exportations de jus d'orange, pamplemousse et citron entre 1999 et 2005 à Chypre (100 Kg)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Jus d'orange							
20091111	288	193	120	1291	1061		
20091119	1864	75	3	6886	3298	3	361
20091191							6835
20091199	8152	3906	546	1069	1478	3588	3180
20091200					5714	13345	18196
20091911	1614	886	822	2356	1329	364	
20091919	12	881	1588	3396	5055	1424	
20091991	60						
20091998				7595	2150	3128	720
20091999	5732	9196	11457				

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Jus de pamplemousse							
20092011	1900	731	1629				
20092019	786	804	871				
20092091	18						
20092099	4111	2589	3527				
20092100				1939	2867	3882	6500
20092911				2397	1002		
20092919							57
20092999				2384	1864	2602	2723
Jus de citron							
20093051	274	25	204				
20093055			60				
20093059	3	478	113				
20093159				376	78	2	318
20093951					30		6
20093955					165		
20093959						4	322

Source : Comext, 2005

On observe donc une diminution des quantités de jus de pamplemousse exportées sur la période (sauf dernière année), avec des fluctuations importantes pour le concentré, alors que le non concentré chute régulièrement et dans des proportions extrêmement importantes, du fait des coûts d'acheminement élevés et probablement du développement des jus naturels dans l'UE. Ces jus étant de concentration variée, il est plus facile d'observer l'évolution des valeurs qui est donnée au tableau suivant.

Tableau 95 : Valeur des exportations de Chypre de jus d'orange, pamplemousse et citron entre 1999 et 2005 (€)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Jus d'orange							
20091111	31543	19797	5046	140546	96579		
20091119	70970	4824	309	328682	147506	251	32209
20091191							573594
20091199	423374	198098	17685	54267	140879	297516	240046
20091200					250178	569425	785809
20091911	82274	40981	38156	112088	82387	18670	
20091919	1181	64393	69183	153110	204867	58941	
20091991	3810						
20091998				398429	103364	130928	29368
20091999	308541	490259	581229				
Jus de pamplemousse							
20092011	158781	91650	135660				
20092019	57675	60837	46832				
20092091	927						
20092099	228731	210402	208956				
20092100				129735	156855	162517	318332
20092911				123508	71221		
20092919							1908
20092999				162818	94168	164587	383720
Jus de citron							
20093051	12669	1158	9937				
20093055			2955				
20093059	177	44763	5793				
20093159				19098	3529	189	18138
20093951					1247		1012
20093955					6490		
20093959						374	19787
Total général	1349110	1207365	1116695	1481735	1262691	1403398	2403923

Source : Comext, 2005

Ce tableau montre une augmentation nette et subite des exportations de jus en 2005 (logique du fait de l'augmentation de la production). Comme mentionné par l'interlocuteur industriel rencontré, les prix des produits sont en effet susceptibles d'évolution soudaine comme l'an passé, où les dégâts en Floride ont provoqué une hausse des courts du jus concentré de 65 °Brix, qui seraient passés d'environ 1 000

US\$/t à 1 800 US\$/t rendu Rotterdam. On voit d'ailleurs, dans le tableau, le quasi doublement des valeurs des jus de pampleousse exportés entre 2004 et 2005. Cet évènement a donc largement profité à Chypre et l'aide à la transformation a participé à augmenter la compétitivité des jus chypriotes.

Ainsi, l'aide à la transformation participe à une diminution des coûts, mais les jus fabriqués localement avec des fruits locaux auraient selon nos interlocuteurs, tout de même toujours du mal à rivaliser sur le marché chypriote, avec les jus fabriqués localement, mais à partir de jus concentrés importés. Le tableau ci-dessous montre les valeurs de ces importations.

Tableau 96 : Valeur des importations à Chypre de jus d'orange, pampleousse et citron entre 1999 et 2005 (€100 Kg)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Jus d'orange							
20091111	73510	170483	696191	462429	446647	156388	7954
20091119	1150663	1208253	1102216	1133804	1043254	290161	30738
20091191				571			
20091199	907054	869980	24672	144540	82318	1101456	1016764
20091200					715	30984	6850
20091911	177956	110003	158217	50298	112480	74365	
20091919		25864	22				
20091991						14082	2412
20091998						10706	60543
20091999	12174		9945				
Jus de pampleousse							
20092011	1755	13969	86890				
20092019	5626	53	47081				
20092099		645	143049				
20092100				1744	27720	505	1449
20092911				64245	5571		
20092919				21230	19407	5155	
20092999				1463	109469	75605	227494
Jus de citron							
20093055		313					
20093059	1551		2792				
20093159				116			
20093955							1025
Total général	2330289	2399563	2271075	1880440	1847581	1759407	1355229

Source : Comext, 2005

Ces importations sont en lente régression sur la période avec une chute brusque en 2005, ce qui correspond à l'année d'exportation importante de Chypre (et aussi à l'année suivant l'adhésion). Il est toutefois très difficile de tirer des conclusions sur une seule année.

5.6.1.9 La gestion du dispositif est considérée comme très lourde

Selon les OP rencontrées, le système est d'une extrême complexité, extrêmement lourd et rigide. Il se trouve qu'à Chypre un système de ce type existait avant l'adhésion, avec une seule déclaration annuelle faite par le producteur et validée auprès de l'usine. Le passage de ce système extrêmement simple, au système de l'OCM a marqué les professionnels. Pour SEDIGEP qui regroupe 1 400 producteurs d'agrumes, la gestion des contrats représenterait environ 3 personnes à temps plein.

Par ailleurs, la rigidité du système, poserait des problèmes car il est apparemment très difficile de prévoir, dans les délais imposés par la réglementation, quelle production va être envoyée à la transformation, étant entendu que l'enjeu est important pour le producteur pour 2 raisons :

- la première est qu'il vend ses fruits plus chers sur le marché du frais,
- la seconde est que les contrats signés avec l'industrie doivent être honorés à hauteur de 75 % sous peine de pénalités.

S'engager longtemps à l'avance dans ce type de contrat, comporte donc un risque (surtout dans un pays où l'irrigation peut être stoppée si les pluies d'hiver n'ont pas été suffisantes), que peu de producteurs prennent. L'existence des avenants règle une partie de ces problèmes mais pas tous. Deux d'entre eux perdurent :

- il y peu de contrats pluriannuels signés, ce qui diminue le niveau d'aide pour le producteur,
- des quantités significatives d'agrumes ont pu finir à la transformation hors aide, (ex : Phassouri farm pour 300 t en 2005, tout en étant membres d'OP).

Selon SEDIGEP et le Ministère de l'Agriculture, ce qui pose le plus de problème est la date limite d'établissement des demandes au 28 février alors que l'essentiel de l'export de certains produits comme les mandarines ou les oranges Valencia late par exemple, (voir tableau ci-dessous) n'est pas fait à cette date. En revanche, pour les citrons, où toutes les expéditions sont faites avant la date butoir, celle-ci n'est pas un problème.

Tableau 97 : Exemple de date d'expéditions d'agrumes à l'export à Chypre en 2005 (tonnes)

	Oct 04	Nov 04	Dec 04	Jan 05	Fev 05	Mar 05	Avr 05	Mai 05	Juin 05	Total
Citrons	682	2 079	4 586	2 487	763	637	23			11 257
Pomelos	1 170	4 273	3 709	2 613	2 797	3 023	1 606	364		19 555
Oranges										
Valencia late					227	2 486	5 344	3 510	425	11 992
Oval					124	5	1			130
Nova			547	227						774
Ellendale				82						82
Navel				10	40	5				55
Mandarines				2 101	10 406	12 017	3 099	197		27 820
Tangelos			418	1 090	131					1 639
Clementines		14								14
Autres			1	1	1					3
TOTAL	1 852	6 366	9 261	8 611	14 489	18 173	10 073	4 071	425	73 321
%	2,5 %	8,7 %	12,6%	11,7%	19,8%	24,8%	13,6%	5,6 %	0,6 %	100 %

Source : Ministère de l'Agriculture

Enfin, il apparaît que le délai de paiement des aides est excessivement long (pour des raisons locales selon les OP : traitement trop long par les institutions en charge). Ainsi, les aides sollicitées en 2004, venaient elles juste d'être payées en mai 2006.

Au CAPO, il est considéré que les deux personnes qui travaillent sur ce dossier sont occupées environ 1/8 de leur temps sur la gestion de ces dossiers d'aide. Au Ministère, approximativement 6,2 personnes travaillent à temps plein pour le ministère afin de faire appliquer les mesures précédemment évoquées. Ceci inclut le travail administratif et tous les contrôles conformes à la législation européenne (au niveau des OP et transformateurs) afin que l'aide soit effectivement versée.

5.6.1.10 Jugement évaluatif

La production de jus de Chypre est historiquement tournée essentiellement vers le concentré, ce qui met ces produits en concurrence directe avec les produits brésiliens, très compétitifs. Chypre était par ailleurs doté avant son adhésion à l'UE, de plusieurs dispositifs en lien direct avec la transformation des agrumes et le marché des jus et des agrumes frais. Ces dispositifs étaient entre autres : une aide à la transformation sur un modèle proche de celui de l'UE mais moins bien rémunérée, des aides à l'export permettant d'assurer des débouchés aux produits frais et aux jus et des barrières douanières permettant de protéger les productions nationales. L'ensemble de ces dispositifs a du être supprimé lors de l'adhésion à l'UE.

Suite au bouleversement réglementaire et financier lié à l'adhésion à l'UE, la mise en place du régime d'aide à la transformation selon le modèle UE a correspondu à la fois à un triplement de l'ancienne aide

et à un effondrement des prix des produits destinés à la transformation. Le maintien des exports chypriotes en 2005, conforté par l'effondrement des exports de Floride, du fait des ouragans, laisse penser à une captation significative de l'aide par l'industrie.

Après adhésion, on constate aussi une augmentation très significative des expéditions à la transformation. Cette augmentation semble bien due à l'attractivité du régime d'aide pour les producteurs. En effet, lorsque l'on cumule aide (nouvelle formule qui triple l'aide par rapport au régime précédent) et prix payés par les transformateurs et que l'on sait que les coûts de production d'un verger destiné à la transformation sont bien moindre que ceux des vergers destinés au marché du frais, on voit que l'aide a provoqué un afflux significatif de produits vers les usines locales qui se sont donc trouvées plus largement approvisionnées en 2004/05 qu'avant (+ 44 %). En 2005/06, si les livraisons sont au moins égales aux contractualisations (ce qui a été le cas l'année précédente), la tendance s'accroîtra avec une augmentation supplémentaire à celle de 2004/05 de 20 %.

Toutefois, pour certains de ces fruits, en particulier les mandarines, les seuils vont être largement dépassés et des abattements d'aides vont être pratiqués ce qui devrait corriger ces tendances. On peut néanmoins se poser la question de la cohérence des seuils à Chypre car :

- les mandarines sont les fruits que Chypre exporte le mieux et dans ce cas, les seuils de transformation handicapent le système, pour que cette production soit appuyée par l'aide à la transformation pour absorber les écarts de tri,
- les pamplemousses dont les seuils ont été attribués à l'échelle historique, à partir d'un verger en complet renouvellement, se trouvent dotés de seuils inutilisés depuis des années, alors que d'autres agrumes plus produits, les dépassent.

En ce qui concerne la qualité des produits, il convient de rappeler que les produits destinés au marché de la transformation, sont des sous produits du marché du frais. Ce sont donc toujours, les qualités des produits frais qui sont la base prise en compte par les producteurs. L'industriel rencontré nous a signalé que les produits faits avec les agrumes chypriotes sont acides et qu'il convient de les mélanger à des jus d'importation pour corriger cette acidité.

Les données comptables obtenues sur place montrent que le secteur se portait assez bien avant l'adhésion. Il n'est pas possible avec aussi peu de recul de déterminer si l'aide a permis ou non d'améliorer le revenu des producteurs. Tout au plus, peut-on constater que ceux-ci se sont tournés significativement vers ce dispositif, comme le montre l'augmentation des quantités expédiées, ce qui peut vouloir dire qu'il améliore leur revenu. Une autre version entendue lors de nos entretiens est que le marché du frais se porte mal du fait des difficultés d'exporter et que de ce fait, celui de la transformation procure une solution aux producteurs qui sans cela n'en auraient pas. Du fait de l'absence de données chiffrées sur les années en cours, nous ne pouvons toutefois pas avoir d'avis étayé sur ces points.

L'agriculture de Chypre était lourdement tournée vers l'exportation, du fait d'un climat original permettant d'exploiter des créneaux très précoces de production. Toutefois, la part de l'agriculture dans le PIB a (selon les statistiques nationales) chuté très significativement de 12,5 % à 3,8 % du PIB, dans les dernières années. Des productions phares, comme la pomme de terre ou les raisins se sont effondrées. La viticulture a également beaucoup souffert durant ces années. Le verger d'agrumes a également beaucoup évolué. Toutefois, l'adhésion étant tellement récente, nous ne disposons pas des données chiffrées permettant d'étudier en détail ces évolutions et de comparer l'agrumiculture aux cultures alternatives.

La compétition internationale, en particulier avec des pays voisins du bassin méditerranéen apparaît difficile à combattre pour Chypre qui ne dispose pas de quantités suffisantes, de technologies avancées (ex : variétés adaptées au climat, recherche très active, etc.). Par ailleurs, beaucoup de ces pays ont des accords préférentiels d'importation d'agrumes avec l'UE. Par rapport aux autres pays de l'UE, la distance est un facteur très handicapant sur plusieurs plans : coûts d'acheminement plus élevés, mais aussi temps pour répondre aux commandes des clients qui mettent souvent plusieurs semaines à

arriver, alors qu'une commande équivalente en Italie ou en Espagne peut arriver sous 24 ou 48 h dans les grands pays consommateurs d'Europe. Compte tenu de tout cela, l'agriculture Chypriote est en crise. Ceci d'autant plus que les mécanismes qui appuyaient sa compétitivité avant, en particulier les aides sur les coûts de fret vers l'UE et vers l'Europe de l'Est (voir détail en annexe), ont dû être supprimées lors de l'accession à l'UE.

Il y a donc beaucoup d'abandon de l'agriculture à Chypre et les jeunes ne veulent pas entrer dans la profession. Les agrumes ne paraissent pas faire exception. Les exploitations sont généralement petites à très petites, peu replantées, avec du matériel végétal peu adapté, des contraintes d'irrigation fortes et qui peuvent se révéler en milieu de campagne. Enfin, la compétition avec les terrains à urbaniser finit de pousser les producteurs à l'abandon. Dans ces conditions, l'aide à la transformation ne vient modifier la situation que très marginalement.

6. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Les réponses aux questions d'évaluation identifient les effets de la mise en œuvre des mesures agrumes transformées de l'OCM F&L, suite à l'entrée en vigueur du règlement du Conseil (CE) n° 2202/96 (amendé), distinguant la période avant la réforme de 2000 (1996-2000) et la période après la réforme (2001-2005). Ce règlement a été mis en place concomitamment avec la réforme complète de l'OCM (règlement du Conseil (CE) n° 2200/96) au sein de laquelle l'aide à la transformation s'inscrit.

Ce dernier chapitre rassemble les jugements formulés précédemment et évalue l'efficacité globale de la mesure d'aide à la transformation des agrumes, vis-à-vis de ses propres objectifs et, plus généralement, des objectifs globaux du Traité de Rome et de la PAC avant la réforme de 2003, soit notamment :

- assurer la stabilisation du marché communautaire,
- assurer aux consommateurs des produits de qualité à des prix raisonnables,
- assurer un revenu équitable aux producteurs,
- maintenir l'activité de production/transformation et assurer une durabilité économique et sociale dans les régions, sans porter atteinte à l'environnement.

Ce chapitre juge aussi l'efficacité de cette mesure de l'OCM et sa durabilité vis-à-vis des changements du contexte aux différents niveaux (international, réglementaire, financier) et en particulier, vis-à-vis de la réforme de la PAC de 2003.

Avant de conclure cette évaluation, il est important de rappeler quelques éléments fondamentaux du secteur des agrumes transformés¹⁹⁸ et de l'aide qui y est dédiée. Ces éléments sont nécessaires à une bonne compréhension du contenu de ce chapitre :

- l'aide à la transformation (règlement du Conseil (CE) n° 2202/96) vise, dans son considérant 1, à "améliorer les conditions de commercialisation des produits frais et transformés" et, dans son considérant 2, à "favoriser l'écoulement des agrumes en vue de leur transformation en jus ou en segment",
- d'une manière générale, dans l'UE, la production d'agrumes est très majoritairement tournée vers le marché du frais dont elle tire ses principaux revenus. L'aide est prévue pour agir indirectement sur ce secteur majeur, en le stabilisant par absorption et valorisation d'une partie des volumes,
- la production envoyée à la transformation est constituée d'écart de tri, de fruits de qualité secondaires ou bien en excès à un moment donné sur le marché. Cette production ne constitue le plus souvent qu'un revenu d'appoint du producteur, et concerne, selon les années, pour l'ensemble de l'UE et des agrumes, de l'ordre de 20 à 30 % de la production. Ces taux sont supérieurs pour certains agrumes (ex : citron) et inférieurs pour d'autres (ex : clémentines).

C'est à la lumière de ces informations qu'il convient de lire la présente conclusion.

L'objectif de la stabilisation du marché communautaire

Compte tenu de l'imbrication du marché du frais et de celui de la transformation, nous définissons la stabilisation du marché comme l'équilibre demande/offre à la fois du marché du frais et de celui de la transformation, en termes de volume, de qualité et d'atténuation de la fluctuation des prix.

¹⁹⁸ Les agrumes qui étaient inclus dans les études menées pour la présente évaluation étaient les oranges, citrons, pamplemousses destinés à la production de jus et les satsumas et clémentines destinées à la production de segments.

L'équilibre entre l'offre et la demande en terme de volume

Actuellement les agrumes ont trois destinations possibles. Le marché du frais, le plus rémunérateur qui absorbe environ les $\frac{3}{4}$ de la production, la transformation qui en absorbe près de $\frac{1}{4}$ et les retraits qui sont devenus insignifiants. Des variations existent toutefois selon les fruits : les citrons et les satsumas pour segments sont plus transformés, alors que les clémentines le sont beaucoup moins.

L'objectif de cette mesure de l'OCM est d'"*améliorer les conditions de commercialisation des produits frais et transformés*". C'est d'ailleurs en "*favorisant l'écoulement des agrumes en vue de leur transformation en jus ou en segment*" que, selon les règlement (CE) n° 2202/96, les conditions de commercialisation des produits frais (qui constituent l'essentiel des revenus des producteurs) devraient être améliorées.

Une bonne manière d'observer si le marché a été équilibré en termes d'offre et de demande est de voir si le dispositif de retrait a été activé ou non et quelles quantités ont été concernées. Or, pour les agrumes éligibles au régime des retraits (donc hors pamplemousses et fruits hors de la norme¹⁹⁹), le débouché de la transformation a fonctionné préférentiellement aux retraits, dans des proportions sans commune mesure : près du quart de la production totale envoyée à la transformation contre moins de 1 % envoyé au retrait. Ceci a été dû à l'apparition simultanée de trois conditions favorables : le durcissement du régime des retraits, l'augmentation des seuils de transformation en 2001 (qui a augmenté l'attractivité du dispositif pour les producteurs, en réduisant les abattements d'aide) et le relèvement progressif des prix payés par les transformateurs. La transformation s'est donc clairement comportée comme un dispositif capable de valoriser les écarts de tris, les fruits de qualité secondaire et en excès, ce qui a réduit le recours au retrait²⁰⁰. Toutefois, nous pensons que, selon les années et les fruits, seulement 1/4 à 1/5 des fruits expédiés à la transformation, pourraient techniquement intégrer le marché du frais (et donc éventuellement les retraits), le reste n'ayant pas la qualité requise. Le marché de la transformation est donc alors, plus un moyen de valoriser des sous produits que de réellement stabiliser le marché du frais. En effet, les fruits de la transformation qui pourraient intégrer le marché du frais ne représenteraient que 5 à 10 % des volumes du marché du frais.

En ce qui concerne les seuils d'expédition à la transformation, ceux-ci ont été fixés lors de la réforme de 1996 puis relevés significativement lors de celle de 2000. Pour tous les fruits, les dépassements de seuils sont réguliers et souvent significatifs avant 2000 impliquant des abattements d'aide de 30 à 42 % pour les oranges et de 36 à 44 % pour les citrons dans tous les EM. Le relèvement des seuils en 2000 (augmentation de 15 % pour les citrons, 20 % pour les petits agrumes, 26 % pour les oranges, et 267 % pour les pamplemousses) en limitant les abattements d'aide, a rendu plus attractif le marché de la transformation et a donc certainement contribué à un meilleur approvisionnement de ce marché. Ceci a surtout été vérifié pour les oranges et certains petits agrumes (hors satsumas). En revanche, pour les citrons et les pamplemousses, la réforme n'a pas changé le processus de pertes de part de marché que ces produits avaient par ailleurs, du fait de la concurrence internationale accrue sur ces produits. Pour les oranges et les petits agrumes, les hausses de production des années précédant 2000, malgré des dépassements de seuils significatifs, ont montré que l'effet des seuils était peu visible à court terme sur la limitation des expéditions. Ceci est d'ailleurs assez logique car les dépassements de seuils sont constatés en fin de campagne et les abattements sont appliqués l'année suivant les dépassements. C'est donc un système qu'il est difficile, voire impossible, de piloter pour les opérateurs, qui la plupart du temps sont liés par des contrats pluriannuels (fixant prix et quantités). Ce sont donc seulement les signaux que le dispositif émet à moyen terme qui sont perçus par les opérateurs, au travers d'un niveau moyen d'aide sur une période.

¹⁹⁹ Telle que définie dans le règlement du Conseil (CE) n° 2200/96

²⁰⁰ La part des retraits d'agrumes est passée par exemple de 2,8 % de la production en 1997 à 0,1 % en 2003.

Le dispositif d'aide à la transformation, a donc largement concouru à l'approvisionnement du marché de la transformation, il a significativement allégé les expéditions vers les retraits mais assez peu stabilisé le marché du frais, ces deux marchés se recouvrant relativement peu. C'est surtout par son rôle d'absorption des surproductions épisodiques que cette stabilisation s'est faite, plus que par l'approvisionnement régulier qui est surtout constitué d'écarts de tris du marché du frais.

L'équilibre entre l'offre et la demande en terme de qualité

Globalement, la quasi-totalité des fruits qui ne trouvent pas preneur sur le marché du frais sont envoyés à la transformation. L'aide à la transformation joue donc clairement le rôle de dispositif de valorisation des fruits de qualité secondaire, des surproductions et des écarts de tri. A ce titre, elle participe à l'équilibre entre l'offre et la demande sur le marché du frais en terme de qualité, mais seulement pour les fruits qui auraient pu intégrer le marché du frais (voir § précédent).

Pour les fruits destinés à la transformation, une grille minimale de qualité a été définie par le règlement du Conseil (CE) n° 2202/96. Celle-ci concerne uniquement les taux de jus et les ° Brix minimaux. Selon nos entretiens et enquêtes, il ressort que les standards minimaux de qualité du règlement européen sont globalement observés et que les industriels utilisent peu des grilles de qualité (plus contraignantes que les standards) dans la fixation de leur prix avec les OP. Si c'est le cas, les critères supplémentaires à ceux de la grille CE sont principalement l'acidité du jus obtenu, le rapport Brix/acidité, les résidus de pesticides, la couleur des fruits. Les principaux critères qui influent sur le prix demeurent le Brix et le rendement, mais également le rapport Brix/acidité.

Le marché des agrumes destinés à la transformation reste donc bien un marché de sous produits, qui ne peuvent trouver preneur sur le marché du frais, beaucoup plus rémunérateur. La qualité en tant que telle y joue donc un rôle assez mineur. Cette particularité confère d'ailleurs aux jus européens un handicap sur leurs concurrents du Brésil ou des USA qui sont fabriqués à partir de variétés dédiées à la transformation avec un meilleur taux de sucre et moins d'acidité.

L'atténuation de la fluctuation des prix

En terme de prix de la matière première pour la transformation, il n'existe pas d'observatoire de ces prix et les séries dont nous disposons ne peuvent pas être considérées comme absolument fiables. Toutefois, elles montrent bien les tendances qui sont confirmées par nos enquêtes et nos entretiens. Ainsi, avant la réforme de 1996, avec les prix minimaux, tous les industriels payaient officiellement la matière première au même prix par fruit, pour l'ensemble de l'UE. Après la réforme de 1996 :

- pour les oranges, il y a eu deux tendances opposées qui ont conduit les prix d'achat de la matière première à augmenter en Espagne et Sicilia alors qu'ils baissaient fortement en Calabria et Grèce. La réforme de 2000 a provoqué peu de changement : on observe seulement la poursuite de la baisse en Calabria et une correction à la hausse en Grèce qui reste tout de même nettement sous les cours des autres EM. Le type de jus fabriqué par les industriels de ces régions est directement en lien avec ces prix : ainsi en Espagne et en Sicilia, où la production de jus est tournée vers les jus non concentrés pasteurisés, les prix sont nettement meilleurs qu'en Grèce et Calabria où les jus concentrés, en concurrence directe avec les jus d'importation, dominant,
- pour les citrons, le même processus est observé après la réforme de 1996, avec une hausse en Italie et une baisse en Espagne et en Grèce. En revanche, après la réforme de 2000, tous les prix sont orientés à la baisse (sauf en Grèce qui revient au niveau des autres EM) du fait de la forte concurrence internationale sur ce produit,
- pour les pamplemousses et les satumas, il en a été de même et ces deux marchés montrent donc à la fois des baisses de quantités et de prix.

Les prix d'achat de la matière première pour la transformation, n'ont donc pas suivi de tendance unique mais au contraire une grande variété de situations s'est développée, en fonction des marchés des EM, des fruits et de la concurrence internationale.

Les prix sur le marché du frais sont toujours plus élevés que ceux de la transformation, même aide comprise. En prenant pour base les statistiques des marchés dits "représentatifs" de l'UE, les prix sur le marché du frais des oranges ont été plutôt à la hausse (en € courants) sur la période. Pour les citrons, cela se vérifie avant la réforme de 2000, mais pas après celle-ci en Italie et en Grèce, où il semble vraiment que la concurrence du jus en provenance d'Argentine et sur des fruits frais en provenance d'Argentine et de Turquie, interfère significativement sur le marché du frais, en l'orientant à la baisse. En revanche, nous montrons (voir QE 6) que des quantités très importantes (voire les plus importantes) passent hors de ces marchés "représentatifs", par de grosses OP et des centrales d'achat et que les "prix liquidés producteur", sur ces marchés, semblent être plutôt à la baisse sur la période. Comme il n'existe pas d'observatoire des prix, nous n'avons toutefois pas de certitude sur ce point.

Le rôle de l'aide à la transformation dans le maintien des prix du frais est difficile à évaluer. Un premier phénomène qui montre l'effet régulateur de la transformation par elle-même, est le lien entre production totale et production transformée. Ainsi, les années de forte production, on voit que le marché de la transformation réagit et augmente aussi ses approvisionnements, ce qui régule incontestablement le marché du frais, en absorbant les surproductions. L'aide constituant plus de la moitié de la rémunération du producteur pour les fruits transformés, il est évident que celle-ci participe à attirer ces approvisionnements vers ce marché qui sans cette aide serait moins attrayant. Les données en notre possession ne permettent pas de mesure réelle de l'élasticité des prix du marché du frais par rapport aux quantités totales produites. Toutefois, une mesure par des méthodes très simplistes, de la sensibilité des prix aux quantités, montre que pour les oranges et les citrons, il y a une corrélation claire entre quantités produites et prix sur le marché du frais avant 2000. Cette corrélation se vérifie en effet moins, sur la fin de la période²⁰¹, où avec des quantités en augmentation, les prix sont stables, ce qui laisse penser que le marché serait en capacité d'absorber ces productions en hausse, à moins que les prix relevés dans les marchés dits représentatifs ne le soient pas vraiment (voir § précédent). Ainsi, par son rôle de stabilisateur des volumes et du fait des exigences de contractualisation entre OP et transformateur (prix et quantités), le dispositif d'aide s'est comporté également comme stabilisateur des prix du frais mais comme nous l'avons vu au § précédent, ceci a surtout été lié à l'absorption de quantités en excès plus qu'à l'approvisionnement régulier qui est constitué en majorité d'écart de tri du marché du frais.

En conclusion, on peut confirmer :

- le rôle très important de l'aide à la transformation, dans le maintien et le développement du marché de la transformation,
- le rôle important de l'aide à la transformation dans la réduction des quantités expédiées aux retraits, étant entendu qu'une majorité des fruits transformés, ne serait pas éligible à ce dispositif, du fait d'une qualité insuffisante,
- le rôle plus marginal de l'aide à la transformation dans la stabilisation du marché du frais, ces deux marchés se recouvrant relativement peu. C'est surtout par son rôle d'absorption des surproductions épisodiques que cette stabilisation s'est faite, plus que par l'approvisionnement régulier qui est surtout constitué d'écart de tris du marché du frais.
- le rôle très mineur de l'aide à la transformation, dans l'amélioration de la qualité des produits. En effet, ces derniers sont dédiés avant tout au marché du frais, et donc aux qualités spécifiques de celui-ci, et non à celles qui intéresseraient l'industrie de la transformation.

L'objectif d'assurer au consommateur des produits de qualité à des prix raisonnables

Les prix de la matière première destinée à la transformation ont beaucoup fluctué sur la période en fonction des années et des EM. Ces fluctuations de prix ont influencé les prix industriels des jus qui apparaissent corrélés significativement au prix de la matière première. L'aide, permettant d'abaisser ce prix a donc influé sur les prix industriels. En revanche, les prix de détails des jus qui sont majoritairement des jus d'importation ne sont pas corrélés avec les prix de la matière première de l'UE,

²⁰¹ Données de 2003 – 2004

ce qui est logique, vu l'importance respective des sources d'approvisionnement dans l'UE (plus de 90 % de jus d'importation). De plus, entre les industriels du jus et le niveau de détail, il y a souvent les industriels de la boisson qui mélangent souvent des produits, puis la distribution qui fixe le prix final. Les écarts de prix des jus industriels semblent donc absorbés par ces deux niveaux à l'aval de la filière.

L'observation de ces prix de détail sur la période montre qu'ils ont évolué de manière favorable au consommateur (évolution quasi nulle sur 10 ans) par rapport au prix des denrées alimentaires, qui ont dans le même temps progressé de 13 points en indice²⁰². Ces prix reflètent en fait trois principales gammes de produits : marques de boisson, marques de distribution et produits discount et celles-ci incluent en général des produits issus de concentrés ou non. Cette grande variété de produits permet au consommateur de disposer de produits de qualité et de prix extrêmement variés, correspondant à ses attentes. Ces attentes dans l'UE changent d'ailleurs sur la période, où on voit clairement que les plus fortes augmentations de consommation sont celles des jus non concentrés (ex : très forte augmentation de la consommation de ces produits en Allemagne et Grande Bretagne et maintien d'une consommation déjà haute en France). On voit donc bien que ce sont les jus non concentrés qui ont le plus d'avenir, malgré une concurrence croissante des produits brésiliens.

L'ordre de grandeur de la part de l'aide dans le prix du jus au détail varie d'environ 18 à 21 %. Cette part est variable selon les pays, les produits et les années en fonction des abattements. Son impact sur les prix de détail est très incertain, du fait de la domination des jus d'importation.

En ce qui concerne la qualité, nos store-checks mettent clairement en évidence que les mentions portées sur les emballages de jus d'agrumes ne permettent qu'exceptionnellement au consommateur de savoir d'où proviennent les fruits ayant servi à fabriquer les jus. Sur la totalité de nos relevés aux rayons "jus", seulement 5 % des produits des rayons jus mentionnent l'origine du fruit et 1 % ont pour mention une origine européenne. Pour les produits des rayons "réfrigéré", ces valeurs sont portées respectivement à 9 % et 8 %. Le consommateur européen lorsqu'il achète un jus, n'a donc pas la plupart du temps, la possibilité de savoir s'il achète des fruits d'origine européenne ou non. Il ne peut donc avoir un avis sur la qualité de ces produits.

Les industriels de la boisson qui sont les acheteurs des produits issus de la filière agro-industrielle (EU comme import) mentionnent que les jus de l'UE ne posent pas de problème majeur et ont même certaines qualités intéressantes. Toutefois, nous avons montré aux questions précédentes, que l'aide à la transformation ne conduisait aucunement à une amélioration de la qualité de la matière première, les vergers étant dédiés avant tout au marché du frais, dont la part de fruits expédiée à la transformation sont des sous produits. Ces évolutions de la qualité des jus européens sont donc essentiellement dues aux pratiques industrielles.

En conclusion on peut affirmer que :

- le consommateur peut disposer de produits de qualité et de prix extrêmement variés, correspondant à ses attentes. Ces jus sont très majoritairement d'importation (90 % pour les oranges), mais les jus dont les fruits sont d'origine européenne sont peu distingués dans les étiquetages des produits, si bien que le consommateur européen n'a pas souvent cette information.
- les prix de détails qui sont dominés par les jus d'importation, sont censés être raisonnables pour le consommateur, du fait du simple jeu de la libre concurrence sur ces produits. Leur évolution sur la période est d'ailleurs beaucoup plus modérée que celle des produits alimentaires en général.
- l'ordre de grandeur de la part de l'aide dans le prix du jus au détail varie d'environ 18 à 21 %, mais son impact sur les prix de détail est très incertain, du fait de la domination des jus d'importation.

²⁰² Depuis 1996, à partir d'une comparaison d'indice de prix, avec une base 100 commune en 2005

L'objectif d'assurer la compétitivité de la filière

Pour exprimer un jugement complet, l'analyse a concerné deux aspects clefs de la compétitivité :

- la compétitivité externe, concernant la position des produits transformés communautaires face aux produits d'importation.
- la compétitivité interne, concernant :
 - o la coordination verticale dans la filière communautaire,
 - o la compétitivité de la phase industrielle de la filière,
 - o la compétitivité de la phase agricole de la filière.

La compétitivité externe

La filière européenne, principalement orientée vers le marché du frais et dotée d'exploitations de petite taille, est en concurrence avec celles du Brésil et des USA dont les exploitations sont beaucoup plus grandes et dans lesquelles l'ensemble du secteur est orienté vers la transformation en jus, ce qui permet des coûts de production significativement inférieurs. A titre d'exemple, on peut citer les rendements matières très en faveur de ces filières étrangères : 1,8 Kg à 2 Kg de fruit frais pour 1 l de jus à 16 ou 17 °Brix au Brésil, au lieu de 2,5 kg au mieux en UE avec une concentration de 11 à 13 °Brix. Par ailleurs, le secteur industriel des jus de ces pays est possédé par quelques firmes, de très grandes capacités industrielles et souvent implantées à la fois au Brésil et aux USA. La compétition face à ces filières est donc difficile.

Le commerce mondial de jus d'orange est d'ailleurs dominé par les exportations brésiliennes de jus concentré. Les parts de marchés de l'UE dans les exportations mondiales de jus d'orange est très faible (1/10 de la valeur des importations) et pour le pamplemousse, elles est insignifiante. La position compétitive des jus de citron de l'UE est en revanche meilleure (10 % des échanges mondiaux), mais en régression du fait de la compétition croissante avec l'Argentine. C'est donc surtout le marché intérieur qui constitue le marché des jus européens.

La structure du tarif douanier commun est telle que les importations principales se font aux taux les plus faibles (12,2 % pour l'orange, 12 % pour le pamplemousse, et 14,4 % pour le citron) et dans la gamme intermédiaire de concentration (entre 20 et 67 °Brix). L'adaptation des importateurs au meilleur tarif douanier peut être très rapide, comme cela a été le cas en 2002 lors de la réforme de la codification NC²⁰³. Le système de préférences généralisées concerne surtout, parmi les grands fournisseurs de l'UE, l'Argentine pour le jus de citron depuis 2005 et Israël pour les jus de pamplemousse. Israël maintient une position stable dans l'approvisionnement de l'UE en jus de pamplemousse en dépassant régulièrement ses quotas. L'Argentine a envahi le marché communautaire avant de bénéficier du système de préférences. Depuis 2005, l'Argentine profite donc de ces préférences, pour conforter une implantation déjà bien marquée sur le marché de l'UE aux dépens des produits communautaires. En ce qui concerne les soutiens aux exportations communautaires, ceux-ci sont d'une part très limités (peu de quotas de restitution) et d'autre part très sous-employés car leurs montants unitaires sont très bas (aide entre 1 et 3 % de la valeur de produits commercialisés).

Les prix d'acquisition de la matière première par les industriels brésiliens sont situés entre ceux observés en Calabria et en Grèce (très bas), et ceux observés en Espagne et en Sicile²⁰⁴. Toutefois, la différence de qualité des fruits (voir supra) entre la filière brésilienne et la filière européenne, fait que les prix d'acquisition en équivalent °Brix, sont en fait plus faibles au Brésil. Or, le principal produit importé en UE, est le jus concentré du Brésil, mais également, de plus en plus, le jus non concentré²⁰⁵

²⁰³ Les jus de moins de 67 °Brix congelés sont taxés à 33,6 %, alors qu'après la réforme de la NC en 2002, les mêmes non congelés l'étaient à 12,2 %. Le transfert de la quasi totalité des importations d'un jus sur l'autre a été opéré en 2 ans.

²⁰⁴ Ces prix très bas sont bien sûr possibles du fait de l'existence de l'aide à la transformation dans l'UE.

²⁰⁵ Depuis quelques années les importations depuis le Brésil de jus d'orange non concentrés ont augmenté de manière significative, montrant un nouveau positionnement des industriels brésiliens et laissant entrevoir un défi nouveau pour l'industrie européenne qui arrivait à maintenir un certain avantage compétitif sur ce segment.

pour suivre la demande des consommateurs. Au stade de la commercialisation en Europe, les prix des jus UE sont forcément alignés sur ceux d'importation, du fait de la domination exercée par ces jus sur le marché (plus de 90 % des jus consommés sont importés). Le faible prix payé par les transformateurs d'UE pour la matière première leur permet, à peu près, de s'aligner sur ces prix, mais l'aide à la transformation joue, bien entendu, un rôle fondamental dans cet équilibre, en rémunérant le producteur en plus du prix payé par l'industriel. De ce fait, elle joue un rôle certain dans l'appui à cette filière de transformation, voire dans son maintien. La qualité des produits commercialisés par les pays concurrents est, de l'avis des opérateurs, bonne, mais de toutes manières, le goût des jus de fruit peut être travaillé en usine²⁰⁶ de conditionnement et être orienté vers les goûts des acheteurs.

En ce qui concerne la compétitivité des jus de citron et de pamplemousses, elle apparaît bonne jusqu'en 2000 environ, puis se dégrade. Pour les jus de citron, le dynamisme des exportations d'Argentine qui poursuit une baisse des prix, est la principale cause de dégradation de la position compétitive de la filière UE. En ce qui concerne les satsumas et clémentines destinées à la fabrication de segments, ce secteur a subi de plein fouet la concurrence des produits fabriqués en Chine à prix très inférieurs. Cette concurrence a d'abord été sur les marchés d'exportations des produits UE, puis s'est fait ressentir au sein même de l'UE, ce qui a lourdement impacté ce secteur d'activité, concentré en Espagne. Une clause de sauvegarde a été adoptée en 2004 par l'UE afin de permettre à ce secteur de prendre les dispositions pour faire face à cette concurrence. Cette décision a stabilisé la situation au niveau de l'UE, elle n'a évidemment rien modifié hors UE.

En conclusion, on peut affirmer que :

- le secteur des jus et des segments est très concurrentiel et les filières de l'UE souffrent de handicaps structurels importants dans cette compétition,
- dans ce contexte, l'aide à la transformation joue un rôle certain dans l'appui à cette filière de transformation voire dans son maintien pour permettre aux produits de l'UE de rivaliser avec ceux d'importation,
- le régime des échanges avec les pays tiers permet aux jus d'importation de rentrer à des tarifs douaniers situés majoritairement entre 12 et 14,4 %. Les restitutions aux exportations dont le montant n'est pas assez attractif (1 à 3 % de la valeur) ne sont pratiquement pas utilisées. Les accords préférentiels fournissent depuis 2005, à l'Argentine les moyens de conforter sa position sur le marché de l'UE du jus de citron. Enfin, le secteur des segments bénéficie d'une clause de sauvegarde du fait de la compétitivité des produits chinois d'importation qui a stabilisé la situation au niveau de l'UE, mais le secteur continue de perdre ses parts de marché hors UE.

La compétitivité interne : la coordination verticale dans la filière communautaire

La coordination verticale dans la filière des agrumes transformés s'est améliorée sensiblement à la suite de la réforme de l'OCM de 1996. Cette amélioration a surtout été obtenue par le rôle joué par les OP dans la contractualisation et l'approvisionnement des industries de transformation. Le fait que seules les OP aient été habilitées à contractualiser a néanmoins posé des problèmes importants d'utilisation de l'aide, au moins dans la filière espagnole.

²⁰⁶ A partir de réincorporation des arômes extraits lors des phases de concentration des jus.

La compétitivité interne de la phase agricole de la filière

L'analyse a concerné la capacité de la mesure à maintenir la culture des agrumes face aux cultures alternatives dans les régions. La première constatation qui peut être faite en ce qui concerne le maintien de la culture d'agrumes dans l'UE est qu'il y a non seulement maintien, mais augmentation des superficies d'agrumes. Toutefois, cette augmentation n'est pas uniforme selon les EM et les régions et on constate beaucoup de transferts d'un fruit vers un autre et éventuellement d'une région vers une autre. Ainsi les régions espagnoles, et dans une moindre mesure la Sicilia, présentent une dynamique forte, avec des adaptations internes en faveur des petits agrumes et en vu du marché du frais, ainsi qu'une amélioration très significative des rendements grâce à des innovations permanentes. Il n'y a toutefois qu'une seule zone de l'UE où on constate une expansion massive des surfaces en agrumes, c'est l'Andalucia, qui bénéficie de surfaces disponibles importantes permettant de créer des exploitations viables de grande taille, ce qui est rarement le cas ailleurs. Cette région est la seule où se développe par ailleurs un secteur moderne dédié principalement à la transformation. Les vergers de Grèce et de Calabria sont quant à eux, beaucoup plus statiques, avec une inadaptation croissante au marché du frais et donc une forte augmentation ces dernières années de la part envoyée à la transformation.

Les analyses conduites sur la rentabilité des plantations d'agrumes, montrent que, en terme de VANE ramenée à la surface, l'agrumiculture est pratiquement systématiquement la culture permanente la plus rentable, dans toutes les régions étudiées. Ceci montre que si cette culture devait être en difficulté, les producteurs auraient du mal à trouver des cultures permanentes de remplacement aussi rentables à la surface. L'aide à la transformation et les aides attribuées aux diverses cultures alternatives étudiées ne changent pas le fait que l'agrumiculture a toujours la meilleure rentabilité relative.

L'impact de l'aide est donc assez différencié par région. Son rôle dans le maintien de la rentabilité de la culture d'agrumes en général (transformation et frais) face aux cultures alternatives étudiées est important dans les zones les moins dynamiques. En revanche, dans celles qui le sont davantage, la production d'agrumes semble être en mesure de maintenir une rentabilité indépendamment de l'aide en tant que telle, hors effet de stabilisation du marché du frais.

En conclusion on peut affirmer que l'aide intervient sur la compétitivité de la filière agricole :

- de manière souvent significative dans le maintien des filières agrumicoles dans les régions les moins dynamiques,
- elle modifie néanmoins très peu la rentabilité relative des agrumes face aux cultures alternatives, qui reste la plus élevée de toutes. Ce qui montre que si cette culture devait être en difficulté, les producteurs auraient du mal à trouver des cultures permanentes de remplacement aussi rentables à la surface

La compétitivité interne de la phase industrielle de la filière

L'augmentation cumulée en Europe, de la demande en jus d'agrumes et de la part des jus dans la consommation totale d'agrumes, a fourni aux transformateurs un contexte favorable en terme de demande. De ce fait, en dehors des citrons, des satumas et des pamplemousses soumis à une forte concurrence étrangère, on constate une tendance générale à l'augmentation des quantités transformées sur la période. Celles-ci sont constituées très majoritairement d'oranges (plus de 60 %) et du fait de niveaux de plantation très élevés dans les années passées, les petits agrumes y prennent une place de plus en plus importante (niveau équivalent au citron mais en croissance).

La part de l'aide dans les prix des produits industriels peut être estimée à environ 36 % à 38 % du prix en Espagne, 41 % à 46 % en Grèce et 34 % à 49 % en Italie. Toutefois, les prix de ceux-ci sont, le plus possibles, alignés sur les prix des produits d'importation qui dominent le marché.

L'industrie pourrait techniquement produire plus qu'elle ne le fait. Ceci est confirmé par les études de cas d'Italie et d'Espagne. Toutefois, si celle-ci ne se développe pas plus, c'est que malgré ses capacités industrielles, le marché est très concurrentiel et les industriels sont obligés d'abandonner à la concurrence, des parts importantes de marché. Ceci est très vrai pour le jus concentré d'orange et le jus de citron, et moins vrai pour le jus d'orange non concentré, mais des menaces pèsent aussi sur ce secteur. Pour les segments, la concurrence des produits d'importation est tellement vive que les quantités transformées dans l'UE sont en constante et forte réduction. La demande du marché des jus d'agrumes étant en constante et forte augmentation, on peut donc en conclure que si le marché de la transformation ne se développe pas beaucoup plus, c'est que les industriels ne peuvent pas payer plus²⁰⁷.

La hausse des volumes d'oranges livrées à l'industrie dans le cadre du régime d'aide (qui est constatée sur la période) induit nécessairement une augmentation de l'activité industrielle, même si le nombre d'industrie diminue. Les données européennes de chiffre d'affaires de l'industrie du jus (fruits et légumes) montrent un développement de ce secteur en Espagne et en Italie. D'après les données, assez partielles qui ont pu être recueillies sur l'emploi industriel, nous estimons que le nombre d'emplois directs dans l'industrie de première transformation est de l'ordre du millier en Grèce et en Italie (hors transports). En extrapolant à partir des volumes transformés dans ces deux pays, nous pouvons estimer que l'emploi correspondant en Espagne est de l'ordre de 500 (hors transports). Toutefois, l'industrie de première transformation n'est que le premier échelon de l'industrie du jus. L'industrie de la boisson se charge ensuite de fabriquer à partir des jus pressés, les produits commercialisés au consommateur. Par ailleurs, tout un secteur de fourniture au secteur des agrumes gravite autour de cette production.

En conclusion, on peut affirmer que l'aide :

- est décisive pour orienter une part significative de la production vers la transformation,
- améliore la compétitivité des jus et segments produits dans l'UE,
- appuie, voire permet, le maintien d'une activité industrielle importante dans des régions où il y en a peu.

L'objectif d'assurer un revenu équitable aux producteurs d'agrumes

Il est important de rappeler en préambule que la rémunération des exploitations d'agrumes est largement faite par la vente du frais (vendue nettement plus cher que la transformation et représentant les ¾ des volumes en moyenne) et que les constatations comptables montrées dans cette évaluation reflètent donc la santé du marché du frais en général. Par ailleurs, pour les agrumes destinés à la transformation, l'aide constitue toujours la plus grande part de la rémunération du producteur (plus de la moitié et parfois bien plus selon les fruits, les EM et les années) et contribue donc incontestablement à améliorer la rémunération obtenue par les producteurs. Ainsi, du fait de la part de l'aide dans la rémunération, les abattements d'aide dus au dépassement de seuils, sur la période 1997 – 2001 (de 11 % à 44 % selon les fruits et les années) ont également participé à la baisse de la rémunération, constatée après la réforme de 1998. A partir de 2001, les abattements étant beaucoup plus limités et les prix d'achat de la matière première étant plutôt à la hausse, on constate une amélioration de la rémunération du producteur. En conclusion, on peut néanmoins affirmer que l'aide a largement contribué, sur la période, à améliorer la rémunération obtenue par les producteurs sur le marché de la transformation, et que, quel que soit le régime, l'EM, le fruit ou l'année, elle a toujours contribué pour plus de la moitié, à cette rémunération.

Ceci étant précisé, l'analyse de l'évolution de la marge brute et de la VANE/ha, des producteurs d'agrumes spécialisés, dans les trois EM plus gros producteurs, montre (en € constants) une érosion de celles-ci. Néanmoins, pour les exploitations de plus de 2 ha, ceci n'est pas le cas. Ces exploitations ont conservé (ex : Italie) ou amélioré (ex : Espagne) leur productivité sur la période. Par ailleurs, la baisse

²⁰⁷ Il existe pourtant de fortes disparités de prix entre les régions et les EM, mais ces disparités reflètent surtout le segment de marché occupé par ces industries : jus naturels ou jus concentrés.

est surtout sensible jusqu'à 1999, ensuite la situation se redresse. Cette baisse moyenne est due à la baisse simultanée :

- du poste comptable " production " de l'ordre de 2000 €/ha en Espagne et 1 500 €/ha en Italie, alors que les prix sur le marché du frais ne sont pas à la baisse sur la période (voir QE 2), ni les rendements qui sont en très légère hausse²⁰⁸,
- du poste " total charges ". Pour ce poste la tendance générale est une baisse encore plus forte, ce qui montre que les producteurs contiennent fortement leurs coûts. En observant le détail de ces coûts, on voit que les évolutions ne sont pas égales et confirment en moyenne, le maintien de l'intensification relative du verger espagnol et l'extensification des vergers grecs et italiens.

L'aide à la transformation, constitue incontestablement un moyen de renforcer la rentabilité des exploitations d'agrumes. A partir de calculs théoriques sur des exploitations moyennes, nous avons montré que l'aide a un effet visible sur le revenu des exploitations²⁰⁹ et que :

- le revenu des producteurs spécialisés en agrumes d'Italie, est celui qui est le plus lié à cette aide, avec, sur la période, une part moyenne de l'aide dans la VANE/ha de 24 % pour les vergers d'oranges et 32 % pour ceux de citrons. Le revenu des producteurs d'oranges de Grèce est aussi très dépendant avec une part moyenne de l'aide dans la VANE/ha sur la période de 24 %. Pour ces deux EM, on voit bien ici, du fait d'expéditions très significatives à la transformation, l'effet de l'aide sur le revenu des producteurs, et donc la dépendance de ces producteurs vis-à-vis de l'aide.
- le revenu le moins dépendant de l'aide est celui des producteurs d'Espagne qui, pour les oranges ont, sur la période, une part moyenne de leur VANE/ha de 14,1 % (pour les citrons, nous n'avons qu'une seule année d'observation et donc ne pouvons pas conclure). Ceci confirme l'orientation des vergers espagnols vers le marché du frais. Elle montre également que c'est l'EM où il y a le moins de bénéficiaires de l'aide (voir description de la filière espagnole en annexe).

Comme il s'agit d'exploitations théoriques moyennes, la part réelle dans chaque exploitation peut être très variable en fonction des exploitations et régions (ex : part faible dans les régions très tournées vers le frais comme la Comunidad Valenciana ou très élevée dans les régions très tournées vers la transformation comme la Calabria). Les études de cas que nous avons menées en Italie, montrent clairement que l'aide peut avoir une très grande importance dans certaines exploitations dédiées à la transformation (en maintenant des vergers obsolètes et les destinant à la transformation)²¹⁰, où elle peut constituer l'essentiel du revenu et atteindre des niveaux de l'ordre de 5 000 €/ha (alors que d'autres exploitations ne touchent aucune aide). Il va de soi, que ces pratiques ne correspondent plus du tout aux objectifs initiaux de l'aide qui visait à équilibrer le marché du frais (voir considérant n° 3 du règlement du Conseil (CE) n° 2202/96 qui stipule qu'il faut éviter que la transformation ne devienne un débouché systématique de la production). Elles amènent à la transformation des quantités très importantes qui satureront vite les seuils, ce qui pénalise les autres producteurs. Par ailleurs, les exploitations concernées fonctionnent alors quasi exclusivement à partir de l'aide à la transformation ce qui n'est pas économiquement durable.

²⁰⁸ Ceci tendrait à mettre en évidence un phénomène confirmé par nos entretiens avec les opérateurs du secteur qui est que les prix des marchés dits représentatifs, ne sont en fait que ceux d'une partie du marché, éventuellement même limitée. D'autres circuits très importants existent au travers des grosses OP et des centrales d'achats qui pratiquent des prix inférieurs et/ou qui incluent des frais des structures répercutés sur le prix. Ceci rend alors le "prix liquidé producteur" plus faible que celui des "marchés représentatifs". Selon nos entretiens, ces frais de structure étant à la hausse, les prix liquidés producteur sont donc à la baisse, ce qui impacte directement le poste "production" et le fait évoluer lui-même à la baisse.

²⁰⁹ Etant entendu qu'il s'agit de situations moyennes, des exploitations sont plus dépendantes vis-à-vis de l'aide et d'autres moins.

²¹⁰ Un projet de vergers dédiés majoritairement à la transformation est également en train de démarrer en Andalousie, mais dans ce cas, il s'agit d'une logique toute autre, car ce sont des vergers plantés pour la transformation, avec des variétés spécifiques ayant les qualités requises pour faire du jus de grande qualité avec hauts rendements en jus.

En conclusion, on peut affirmer que :

- les revenus des producteurs spécialisés en agrumes sont plutôt en légère baisse, mais d'une part un redressement est visible après 1999, et d'autre part, les producteurs d'agrumes de plus de 2 ha ont des revenus plutôt en hausse,
- l'aide, à la transformation participe significativement au maintien du revenu des exploitations agrumicoles au travers de l'amélioration des revenus des producteurs vendant des produits à la transformation (part moyenne de l'aide dans la VANE/ha sur la période : pour les oranges en Grèce 24 %, Italie : 24 %, en en Espagne 14 %, pour les citrons en Italie 32 %). Ceci confirme l'orientation des vergers espagnols vers le marché du frais alors que ceux d'Italie et de Grèce sont plus tournés vers la transformation.
- dans certaines régions, pour des exploitations dédiées à la transformation, l'aide peut constituer l'essentiel du revenu et atteindre des niveaux très élevés, ce qui ne correspond plus du tout aux objectifs initiaux de l'aide. Les exploitations concernées fonctionnent alors quasi exclusivement à partir des subventions, ce qui n'est pas économiquement durable.

L'objectif du maintien de l'activité de production/transformation et assurer une durabilité économique et sociale dans les régions, sans porter atteinte à l'environnement

Au niveau macro-économique, les régions de production d'agrumes sont en grande majorité localisées dans des régions à objectif 1, à l'exception de quelques zones dont la Comunidad Valenciana. Pour la plupart, il s'agit donc de régions fragiles économiquement avec un PIB/habitant inférieur aux moyennes nationales, des taux de chômage souvent élevés et une forte dépendance de l'économie à l'agriculture. L'existence de filières organisées, telles que celles des agrumes (frais + transformation) y constitue une opportunité économique, qui n'a souvent pas de possibilité de remplacement en cas de disparition.

L'impact de l'aide à la transformation est toutefois très délicat à évaluer au niveau régional car :

- la production aidée n'est qu'une partie, parfois faible, des volumes récoltés,
- l'aide à la transformation ne représente que 1 à 2 % du montant total des aides du FEOGA-G aux régions concernées,
- sauf en Comunidad Valenciana, où elle représente près de 20 % de la SAU, la part des agrumes dans la sole des régions étudiées est en général inférieure ou de l'ordre de 5 %.

On voit donc que c'est surtout qualitativement que l'on peut décrire les effets de cette aide sur les économies régionales.

Les coûts de la main d'œuvre ont augmenté dans les régions les moins dynamiques et diminué environ de moitié dans les régions les plus dynamiques, montrant une recherche de diminution des coûts dans ces régions. Une autre caractéristique de l'agrumiculture européenne est la part prépondérante de l'emploi familial partout (autour de 80 %), en hausse dans les régions dynamiques qui semblent donc s'orienter vers un centrage sur l'emploi familial²¹¹. Néanmoins, le paiement des salaires des exploitations agrumicoles représente des sommes tout à fait considérables dans les régions concernées. Ceci est surtout sensible dans les régions où les alternatives d'emploi sont rares.

L'analyse des données issues des différentes QE, ainsi que des données économiques régionales, permet de montrer que, l'impact de l'aide au niveau régional sépare (de manière certes simpliste) les régions en deux grandes catégories :

- celles où l'impact de l'aide sur l'économie régionale est assez peu significatif. Ce sont surtout les régions où le marché du frais domine et où les industries du jus sont plus tournées vers le jus non concentré. Dans ces régions (Murcia, Andalucia et Sicilia), la VA agrumes / la VA agricole est de l'ordre de 15 % et l'aide intervient assez modérément sur

²¹¹ Et d'où la diminution des coûts de main d'œuvre.

les dynamiques économiques régionales (plus en Sicilia malgré tout que dans les eux autres),

- celles où l'impact de l'aide sur l'économie régionale est significatif et qui sont faites de deux groupes distincts :
 - o celles, moins orientées vers le marché du frais, où l'aide a permis le maintien et/ou le développement de filières importantes de transformation en jus concentré : Calabria et Grèce. Dans ces zones, le revenu des exploitations est très lié à l'aide et la filière en est également très dépendante,
 - o la Comunidad de Valencia où l'aide a un impact significatif, simplement parce que le poids de l'agrumiculture dans la VA agricole régionale est de 64 %. Toutefois chaque exploitation moyenne y est peu dépendante de l'aide, de même que la filière industrielle car dédiée aux jus non concentrés.

L'aide à la transformation ne change en rien les effets environnementaux de la culture des agrumes. En revanche, le maintien de la culture des agrumes, grâce à l'aide dans certaines régions est considéré comme comportant des avantages environnementaux certains, face à leur éventuel abandon (ex : effet paysager, effets contre l'érosion, effet sur la biodiversité, etc.)²¹². De plus, un des impacts indirects de l'aide est de réduire clairement le recours aux retraits. Les volumes de produits destinés à la transformation et pouvant intégrer les retraits représentent en effet des volumes considérables (environ 500 000 t/an) qui, s'ils devaient être retirés, pourraient causer des dommages environnementaux. Certaines destinations, comme le compostage, la bio dégradation ou surtout la mise en décharge ayant des impacts environnementaux négatifs certains.

En conclusion, on peut affirmer que l'impact de l'aide au niveau régional, sépare les régions en deux grandes catégories :

- celles où l'impact de l'aide sur l'économie régionale est assez peu significatif qui sont surtout celles où le marché du frais domine, où les industries du jus sont plus tournée vers le jus non concentré. Dans ces régions (Murcia, Andalusia et Sicilia), l'aide intervient assez modérément sur les dynamiques économiques régionales (plus en Sicilia malgré tout que dans les eux autres),
- celles où l'impact de l'aide sur l'économie régionale est significatif qui sont faites de deux groupes distincts :
 - o celles, moins orientées vers le marché du frais, où l'aide a permis le maintien et/ou le développement de filières importantes de transformation en jus concentré : Calabria et Grèce. Dans ces zones, le revenu des exploitations est très lié à l'aide, et la filière en est également très dépendante,
 - o la Comunidad de Valencia où l'aide a un impact significatif, simplement parce que le poids de l'agrumiculture dans la VA agricole régionale est de 64 %. Toutefois chaque exploitation moyenne y est peu dépendante de l'aide de même que la filière industrielle car dédiée aux jus non concentrés.

Cet impact est d'autant plus important que les régions concernées sont des régions économiquement très vulnérables.

L'effet environnemental principal de l'aide à la transformation est de réduire les retraits.

²¹² Voir évaluation des effets environnementaux des OCM des cultures permanentes conduite l'an dernier pour le compte de la CE.

L'efficacité de l'aide à la transformation vis-à-vis des changements du cadre institutionnel

L'article 27(2) du règlement financier applicable au budget général des Communautés européennes (Règlement (CE) n° 1605/2002) définit le principe d'efficacité comme la recherche du meilleur rapport entre les ressources employées et les résultats obtenus.

L'efficacité et la durabilité financière de l'aide

L'OCM Fruits et Légumes (F&L) a un budget annuel de l'ordre de 1,5 milliards d'€ L'aide à la transformation représente un peu moins de la moitié de ce budget et dans cette part, les agrumes représentent un peu plus du tiers des montants. L'examen de la dépense communautaire relative à l'aide à la transformation d'agrumes sur la période, montre bien que la réforme de 1996 a permis de diminuer les budgets, notamment du fait de l'application de seuils contraignants. La réforme de 2000, avec l'augmentation de ces seuils a, en revanche, induit une augmentation des dépenses qui ont rejoint en 2002/2003 leur plus haut niveau, atteint en 1995/1996, soit près de 270 millions d'€ La plus grande partie des dépenses était destinée à la transformation des oranges. Ces montants représentent dans les EM concernés environ 1 à 2 % de l'ensemble des dépenses de la PAC.

Le coût du dispositif représente une dépense moyenne, ramenée à la superficie totale d'agrumes de l'ordre de 400 €/ha sur la période soit environ 10 % de la marge brute de la culture par ha. A la tonne d'agrumes produite, les niveaux d'aide représentent une dépense moyenne de l'ordre de 10 €/t pour les pamplemousses et 25 à 30 €/t pour les autres agrumes, soit environ 10 % de la valeur de la production en frais. Ramené à la tonne de d'agrumes destinés à être transformés, l'aide est de l'ordre de 60 à 100 €/t. Le montant de l'aide est partout plus élevé que le prix payé par les transformateurs aux producteurs, pour les produits destinés à la transformation. L'aide représente, selon les EM, les fruits et les années, de 50 % à 90 % de la rémunération du producteur pour les produits destinés à la transformation. Ce coût moyen est à relativiser avec les économies que cette aide fait faire au dispositif des retraits qui n'a pratiquement pas été sollicité depuis 2001, après l'augmentation des seuils de transformation.

La comparaison entre régions fait apparaître des écarts considérables. Ainsi :

- en Espagne, malgré une augmentation de la production totale sur la période, les quantités expédiées à la transformation sont marginales par rapport au marché du frais et en forte réduction. Le dynamisme du secteur tend à favoriser l'adaptation de la production au marché du frais et ainsi réduire les quantités expédiées à la transformation. De ce fait, le coût moyen de la mesure ramené à l'ha d'agrumes y est de l'ordre de 300 à 400 €/ha,
- en Italie et en Grèce, avec une production en stagnation et un faible renouvellement du verger, l'inadaptation de ce dernier rend le débouché de la transformation, intéressant. Les quantités qui y sont expédiées augmentent et le revenu des producteurs en dépend de plus en plus. Dans ces zones, le coût moyen de la mesure ramené à l'ha d'agrumes y est de l'ordre de 800 €/ha et probablement bien plus en Calabria.

Ceci étant dit, nous considérons tout de même, ne pas avoir suffisamment d'information pour pouvoir conclure sur l'efficacité de cette mesure et sa durabilité financière.

La durabilité internationale de l'aide

En ce qui concerne les accords pris dans le cadre de l'Uruguay round du Gatt, ceux-ci sont contraignants en ce qui concerne l'accès au marché communautaire (réductions des droits douaniers et introduction de contingents à droit nul ou réduit) et les restitutions aux exportations (réduction de la dépense et des volumes aidés). Par contre, en ce qui concerne l'aide à la transformation, les accords ne sont pas aussi contraignants, car le niveau global du soutien à la transformation est bien en dessous de

la valeur prévue dans les accords consolidés de l'Uruguay round. Toutefois, les négociations du Doha round étant en cours, il nous est difficile de conclure sur ce point.

La durabilité réglementaire de l'aide et le système de suivi

L'examen du contenu des textes réglementaires relatifs à l'agrément des opérateurs, aux demandes et paiement des aides, aux obligations d'enregistrement et de rapportage des OP, des transformateurs et des EM, aux règles de contrôles à tous les niveaux de la filière (parcelle, OP, transformateur, produits et stocks) montre bien que le système mis en place est effectivement très complexe.

Il est toutefois très important de rappeler ici, que malgré un tel dispositif, les données de base nécessaires à la présente évaluation, ont néanmoins été extrêmement difficiles à rassembler et que souvent même, elles n'existaient pas. Ainsi, les bilans quantitatifs de transformation étaient incomplets, pas toujours identiques entre les données des EM et celles de la CE. Les bilans par produits ne distinguaient pas toujours les types de jus produits (pas de distinction des degrés Brix). Les bilans sur les données de stocks ne distinguaient jamais les types de jus par degré Brix. Alors que chaque contrat est transmis aux EM avec des quantités et des prix, nous n'avons jamais pu disposer d'aucune série de prix correspondant à de vrais calculs (à partir des contrats et en pondérant avec les quantités), sur ces données primaires fondamentales. Les évaluateurs ne peuvent donc que constater que ce dispositif extrêmement lourd, n'a que très mal servi à observer le secteur et qu'il est impossible d'en avoir une image précise par ces données de suivi.

Les niveaux de coûts de la gestion du dispositif par les opérateurs n'ont pu être approchés par nos résultats d'enquêtes car nous avons eu trop peu de réponses de la part des OP et des industriels et les données quantitatives transmises par les organismes de contrôle étaient trop incomplètes pour pouvoir généraliser. Ainsi, compte tenu du peu d'information dont nous avons disposé pour étudier l'efficacité et les coûts de gestion du dispositif, nous ne pouvons conclure sur ce point.

Enfin, l'incohérence de l'OCM vis-à-vis des objectifs et de la mise en œuvre de la PAC réformée est mise en évidence par le fait que cet instrument perdure alors que de nombreux autres secteurs sont déjà mis en cohérence avec la nouvelle PAC et donc découplés. Certaines de ces productions sont réalisées dans les mêmes régions de production que les agrumes, voire dans les mêmes exploitations. Dans ce sens, on peut admettre que l'OCM en vigueur n'est pas durable du point de vue réglementaire.

Les conséquences possibles du découplage

Notre évaluation n'étant pas une évaluation ex ante, nous avons étudié les conséquences de l'application éventuelle du découplage à partir des réponses aux questions d'évaluation et d'une projection très simple des effets possibles du passage au régime découplé. Cette méthode présente des limites fortes et notamment celles liées à la simplification du comportement des acteurs. C'est à la lumière de ces réserves qu'il faut lire nos conclusions.

La réponse aux questions d'évaluation montre les effets distorsifs de l'aide actuelle par rapport à un marché libre et sans aide. Ces effets concernent à la fois les exploitations et l'industrie, et dans les zones où cette activité est importante, ils concernent même le développement régional, du fait du poids de ce secteur dans certaines régions.

Le passage à des paiements découplés aurait pour conséquence de ne plus avoir ces effets distorsifs. Toutefois, dans la mesure où le dispositif actuel a été appliqué pendant près de 30 ans, son arrêt brusque devrait néanmoins engendrer la disparition d'exploitations et d'industries peu compétitives, au profit des plus efficaces, ce qui nécessite de toute évidence certaines mesures accompagnatrices pour limiter les effets transitoires en terme de reconversion agricole, de perte d'emploi industriel, etc.

Le cas particulier des nouveaux états membres

Lors de l'adhésion des 10 nouveaux EM en 2004, l'aide à la transformation des agrumes est devenue applicable et au moins à Chypre, elle a eu une mise en œuvre significative. Toutefois, compte tenu :

- du contexte réglementaire préexistant avant l'adhésion dans le domaine du soutien aux agrumes à Chypre : aide aux agrumes transformés, forte protection aux frontières par des tarifs douaniers élevés et aide à l'export des agrumes et des jus,
- des changements qui ont dû intervenir lors de l'adhésion : suppression de ce soutien existant, arrêt d'un système équivalent au TPA, entrée dans le marché unique,
- du niveau de l'aide communautaire environ trois fois supérieur au niveau préexistant,
- des difficultés du marché du frais en partie consécutives à ce qui précède,

la mise en œuvre de l'aide à la transformation pour Chypre a eu diverses conséquences, dont certaines indissociables de l'ensemble des règles liées à l'adhésion.

Celles-ci sont très différentes de celles observées dans les anciens EM. Les principales sont :

- un triplement du niveau d'aide par rapport à l'ancien système,
- un effondrement des prix des produits destinés à la transformation après adhésion,
- une augmentation très significative (+ 44 % en 2005 puis + 20 % en 2006) des expéditions à la transformation, due à l'attractivité du régime d'aide,
- une inadéquation de seuils de transformation par fruit, entre la réalité du verger actuel et le modèle pris pour base lors des négociations d'adhésion, conduisant à des dépassements sur les fruits les plus produits pour le frais (mandarines) alors que des seuils restent inutilisés sur les pamplemousses,
- une compétition accrue des pays voisins de la Méditerranée dont beaucoup bénéficient d'accords douaniers préférentiels avec l'UE,
- un positionnement de Chypre très défavorable sur le marché de l'UE, du fait de coûts d'acheminement élevés, de l'éloignement et de l'insularité, par manque de trafic maritime de gros tonnage et de fréquence suffisante, qui ne sont plus couverts par des aides depuis l'adhésion alors qu'ils l'étaient avant.

De ce fait l'agrumiculture chypriote apparaît en crise, même si la durée d'observation ne permet pas un recul suffisant pour tirer des conclusions définitives. L'aide à la transformation ne joue bien entendu qu'un rôle très marginal dans ce contexte.

Recommandations

La présente évaluation ex-post se conclue au moment même où un débat technique et politique sur l'opportunité de réformer l'OCM F&L est en cours et ceci a d'ailleurs passablement handicapé le bon déroulement de celle-ci.

Il n'est donc pas évident de formuler des recommandations dans ce contexte, car des orientations peuvent d'ores et déjà être arrêtées, sans que les évaluateurs en aient connaissance. Nous formulerons donc des recommandations extrêmement courtes et pointant les sujets les plus importants, en distinguant le cas de maintien de l'aide actuelle et de celui de son découplage.

Le cas du maintien du système actuel

Dans le cas où le système actuel serait maintenu, nos recommandations sont :

- mettre en place un véritable système de suivi, transparent et efficace qui permette à tout moment de disposer des informations nécessaires (prix, productions, quantités, stocks, etc.) et suffisamment détaillées pour pouvoir être utilisées au niveau du pilotage, du contrôle et de l'évaluation du dispositif,
- limiter le montant d'aide versée par exploitation ou par hectare afin que ne se crée pas un secteur de la transformation quasi exclusivement financé par l'aide,
- ne pas augmenter les seuils, le marché devant s'équilibrer à partir de ceux-ci,

- inciter à l'étiquetage des jus de telle sorte que les produits européens puissent être distingués par les consommateurs,
- simplifier le système administratif (agrément, contractualisation, contrôle, etc.) encadrant le dispositif.

Le cas du découplage du système actuel

Dans le cas où le système actuel ne serait pas maintenu et où l'aide serait découplée nos recommandations sont :

- tenir compte du fait que le passage du système actuel au système découplé, va exposer la filière, et plus particulièrement certaines exploitations peu efficaces, certaines industries notamment celles positionnées sur le créneau des jus concentrés, et même certaines régions très spécialisées, à un certain nombre de situations difficiles²¹³. Il serait donc indispensable de prévoir dans les dispositifs à venir, les moyens pour aider à surmonter ces situations difficiles (au travers des programmes de développement ruraux ou bien des programmes opérationnels des OP par exemple),
- définir des règles de redistribution (au niveau des EM), les plus équitables possibles, compte tenu des dérives que le système actuel a provoqué, petit à petit, en particulier en spécialisant des exploitations vers la transformation.

²¹³ Voir le détail à la QE 12

7. BIBLIOGRAPHIE

En plus des données fournies par la CE la bibliographie suivante a été consultée

Abecitrus, Association brésilienne d'exportateurs d'agrumes, <http://www.abecitrus.com.br>

Amaro A.A., Vicente M.C.M., Baptistella C.S.L., 2001, citricultura paulista dans tecnologia e mao-de-obra. Laranja, v.22, n.1, p.1-38, juin 2001.

Butaut JP., Gohin A., Guyomard H., Barkaoui A., 2005. La réforme de la politique agricole commune de juin 2003 : que peut-on attendre du découplage de la politique de soutien des revenus? Communication au séminaire Fourgeaud du 9 mars 2005

FAO, 2003a, Projections de la production et de la consommation mondiales d'agrumes jusqu'en 2010, Comité des produits, groupe intergouvernementale sur les agrumes, treizième session, La Havane, Cuba, 20-23 mai 2003

FAO, 2003b, Effet des négociations commerciales multilatérales sur les échanges d'agrumes frais et transformés, Comité des produits, groupe intergouvernementale sur les agrumes, treizième session, La Havane, Cuba, 20-23 mai 2003

FAO, 2003c, Major markets for organic citrus and citrus juices, Comité des produits, groupe intergouvernementale sur les agrumes, treizième session, La Havane, Cuba, 20-23 mai 2003, disponible sur : http://www.fao.org/DOCREP/MEETING/006/Y9059E.HTM#P33_5370

FAO, 2003d, Projection de la production et de la consommation mondiales d'agrumes jusqu'en 2010 , Comité des produits, groupe intergouvernementale sur les agrumes, treizième session, La Havane, Cuba, 20-23 mai 2003

Gohin A. , Gorin O., Guyomard H., Le Mouël C., 1999. Interprétation économique, avantages et limites du principe de découplage des instruments de soutien des revenus agricoles. Document de travail, INRA-ESR. (<http://www.rennes.inra.fr/economie/pdf/hg151298.pdf>)

Hart E., 2004 The US orange juice tariff and the “brazilian invasion” of Florida – The effect of Florida’s brazil-based processors on the political debate over the US orange juice and tariff., Master of Arts in Law and Diplomacy Thesis, April 2004, 94 p.

Hodges A., Philippakos E., Mulkey D., Spreen T. and Muraro R., 2001, Economic impact of Florida’s Citrus industry 1999-2000, University of Florida, Institute of Food and Agricultural Sciences, Food and Resource Economics Department, Gainesville, Florida, Economic Information Report 01-2, July 2001, 14 p.

Imbert E., 2006, Panorama du marché mondial des agrumes frais et transformés, Observatoire des marchés, Cirad-flhor, janvier 2006, 28p.

Mims W., Wysocki A., Weldon R., , 2000 Understanding NFC and RECON Orange Juice Demand, EDIS FE 175, Institute of Food and Agricultural Sciences, University of Florida, Juillet 2000, 3p., disponible sur <http://edis.ifas.ufl.edu>.

Muraro R.P., Oswalt W.C., 2003, Budgeting costs and return for Central Florida citrus production, 2002-2003, EDIS FE 432, Institute of Food and Agricultural Sciences, University of Florida, septembre 2003, 36 p., disponible sur <http://edis.ifas.ufl.edu/FE432>

NEVES, M.F., VAL, A. M. & MARINO, M. K., 2001, The Orange Network in Brazil, dans Journal for the Fruit Processing and Juice Producing European and Overseas Industry (Fruit Processing/Flussiges Obst), Volume 11, Number 12, Schönborn, Germany, December 2001, p. 486-490.

Roka F.M., 2001, Estimating Acreage of Fresh Citrus, EDIS document FE 303, Department of Food and Resource Economics, Florida Cooperative Extension Service, Institute of Food and Agricultural Sciences, University of Florida, Gainesville, FL. September 2001, 3 p., available on <http://edis.ifas.ufl.edu>.

Spreen T.H., 2001, La zone de libre-échange des Amériques et le marché des produits à base d'orange, Symposium sur les agrumes Chine/FAO 2001, 22p.

Spreen T.H., et al., 2006, An economic assessment of the future prospects for the Florida Citrus Industry, march 2006, IFAS-University of Florida, 168p.

Thornsbury S., Brown M. and Spreen T., 2001, U.S. Fresh Citrus and Global Markets, EDIS document FE 325, Department of Food and Resource Economics, Florida Cooperative Extension Service, Institute of Food and Agricultural Sciences, University of Florida, Gainesville, FL. September 2001, 7 p., available on <http://edis.ifas.ufl.edu>.

USDA, 2002, Commodity Highlight - Oranges: The Most Consumed Fruit in America, Fruit and Tree Nuts Outlook/FTS-296/Jan. 31, 2002, 3 p.

USDA, 2004b, The U.S. and World Situation: Juices, Foreign Agricultural Service Horticultural & Tropical Products Division, April 2004, 16 p.

USDA, 2004a, The U.S. and World Situation: Citrus, Foreign Agricultural Service Horticultural & Tropical Products Division, April 2004, 28 p.

USDA, 2005, Economic Research Service, Fruit and Tree Nuts situation and outlook yearbook, FTS-2005, 196 p.

VARD, T., 2003, *Fruits et légumes: production et échanges*, dans rapport CE - DG AGRI C4, 73 pages.

Pour les statistiques nationales et régionales:

<http://fd.comext.eurostat.cec.eu.int/xtweb/> (Comext)

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1090,30070682,1090_33076576&_dad=portal&_schema=PORTAL (Eurostat)

Base de données du RICA (Réseau d'Information Comptable Agricole)

Réglementation

http://europa.eu.int/eur-lex/fr/search/search_lif.html (EUR-Lex)

http://ec.europa.eu/taxation_customs/dds/cgi-bin/tarchap?Lang=FR (Fiscalité et Union Douanière)