

Commission européenne Direction Générale de l'Agriculture

Evaluation de l'organisation commune de marché dans le secteur du lin et du chanvre

Synthèse du rapport final

Septembre 2005

AND INTERNATIONAL

 ERNST & YOUNG



Sommaire

SYNTHESE DU RAPPORT FINAL	3
1. Contexte de l'évaluation	4
1.1 L'OCM dans le secteur du lin et du chanvre	4
1.2 Les objectifs de l'évaluation	5
2. Méthodologie et collecte	6
2.1 L'approche retenue	6
2.2 La collecte : outils et bilan	7
2.3 Les difficultés rencontrées	7
3. Pertinence de l'aide pour les secteurs d'aval	8
4. Analyse des impacts globaux de la politique.....	12
5. Conclusions et recommandations générales.....	15

SYNTHESE DU RAPPORT FINAL

1 Contexte de l'évaluation

1.1 L'OCM dans le secteur du lin et du chanvre

1) Les secteurs du lin et du chanvre : contexte et enjeux

Le lin et le chanvre n'occupent qu'une place modeste dans la production mondiale de fibres naturelles (respectivement 2,4% et 0,3% en volume en 2004). Néanmoins, ces deux cultures sont ancrées dans une tradition historique ancienne en Europe, qui a vu un nombre réduit d'Etats membres et d'exploitants développer progressivement des savoir-faire et des compétences spécifiques à toutes les étapes du cycle de production.

Depuis le début des années 1970 et la création de l'organisation commune de marché du lin et du chanvre (règlement CEE n°1308/70 du Conseil du 29/06/1971), l'Union européenne a largement contribué au maintien de la position concurrentielle des fibres de lin et de chanvre face à des fibres concurrentes (coton et fibres synthétiques principalement) dans un cadre économique mondialisé.

Organisés au sein de filières qui se sont progressivement structurées aux niveaux national et communautaire, dotés d'outils de production et de transformation modernisés, les professionnels du secteur du lin et du chanvre sont confrontés aujourd'hui à deux enjeux principaux :

- Pour la fibre longue de lin, la capacité du secteur textile européen à s'adapter à la libéralisation des échanges depuis la fin des accords multi-fibres (AMF), à la concurrence chinoise notamment ;
- Pour la fibre de chanvre, la rentabilité économique des projets de développement de nouvelles applications industrielles.

2) La réforme de l'OCM en 2000

En juillet 2000, la volonté de stabilisation des dépenses communautaires a conduit le Conseil à modifier le régime d'attribution des aides communautaires dans le secteur du lin et du chanvre en introduisant une réforme en deux volets :

- L'inclusion des producteurs de lin et de chanvre dans le régime de soutien aux producteurs de certaines cultures arables (règlement CE n°1672/2000 du Conseil du 27/07/2000) ;
- L'instauration d'un régime d'aide à la transformation (règlement CE n°1673/2000 du Conseil du 27/07/2000 portant organisation commune de marché dans le secteur du lin et du chanvre).

La variation du montant de l'aide selon la longueur de la fibre ('longue', 'courte') et non plus selon sa nature ('lin', 'chanvre'), **le plafonnement des aides** accordées aux producteurs et aux transformateurs, *via* respectivement le plafonnement des surfaces cultivables et l'établissement de quantités nationales garanties (QNG), et **l'introduction d'une dimension environnementale** dans le règlement 'cultures arables' constituent les autres principaux éléments de rupture induits par la redéfinition des règles d'intervention communautaire dans le secteur du lin et du chanvre.

Néanmoins, certains principes contenus dans les nouveaux règlements peuvent être considérés comme la confirmation, voire comme l'aboutissement des évolutions engagées à la fin des années 1990 dans le cadre des règlements n°154/97 et n°1429/98 :

- La proportionnalité des aides aux volumes produits ;
- La généralisation de l'obligation de contractualisation ;
- La confirmation de l'intérêt porté à la branche industrielle *via* l'institution d'un régime spécifique aux transformateurs ;
- La consolidation du système de contrôles du contenu en tétrahydrocannabinol (THC) des cultures de chanvre ;
- La prise en compte de la qualité des fibres obtenues avec l'introduction de seuils-plafonds d'impuretés pour les fibres courtes de lin et de chanvre.

Le règlement n°1673/2000 prévoit l'expiration du dispositif d'aides à la transformation des fibres courtes de lin et de chanvre et des aides aux cultures traditionnelles à partir de la campagne 2005/2006.

1.2 Les objectifs de l'évaluation

La présente 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, qui prévoit une évaluation régulière de tout programme ou activité occasionnant des dépenses. Les activités financées sur une base annuelle font l'objet d'une évaluation des résultats obtenus au moins une fois tous les six ans.

La présente évaluation vise deux objectifs principaux :

- Mesurer la pertinence, l'efficacité et l'efficience des mesures mises en œuvre dans le cadre de l'OCM ; notamment depuis la réforme de 2000 ;
- Constituer un socle d'analyse sur l'OCM en vue de la préparation par la Commission du rapport au Conseil.

2.Méthodologie et collecte

2.1 L'approche retenue

Conformément au cahier des charges, l'évaluation a été construite sur une démarche en quatre temps :

–Une phase de structuration :

Cinq types de tâches ont permis de déterminer les informations quantitatives (indicateurs) et qualitatives (descripteurs) nécessaires à l'analyse, puis à la formulation du jugement :

- la description du secteur et la caractérisation des mesures OCM en s'appuyant sur une revue documentaire et sur une première série d'entretiens ;
- la compréhension et la modélisation de la logique d'intervention de l'OCM *via* des arbres logiques d'impacts ;
- la constitution d'un plan d'essai du modèle d'intervention ;
- l'analyse détaillée des questions évaluatives ;
- la définition des indicateurs pertinents.

–Une phase d'observation :

Il s'est agi de préparer la collecte de données nécessaires à la formulation des réponses aux questions évaluatives (sélection justifiée des Etats membres, plan de collecte des données, plan détaillé des entretiens et élaboration des outils de collecte), puis de procéder à la collecte proprement dite.

–Une phase d'analyse

C'est au cours de cette phase qu'ont été formulés les éléments de réponses aux questions évaluatives en s'appuyant sur les indicateurs renseignés et les données qualitatives collectées en phase d'observation.

–Une phase de jugement

Les résultats des analyses détaillées ont permis de formuler un jugement global sur l'intervention de l'OCM. Ce travail de synthèse a abouti à l'élaboration de conclusions et recommandations sur le niveau d'aide requis par le secteur et les modalités de mise en œuvre de l'OCM.

2.2 La collecte : outils et bilan

Outre l'exploitation d'études et de bases de données existantes et les entretiens réalisés au sein de la Commission européenne, la collecte de données quantitatives et qualitatives s'est appuyée sur deux instruments principaux :

- La conduite d'entretiens dans les principaux pays concernés :

Plus de 90 entretiens ont été réalisés dans 10 Etats-membres¹ auprès de l'ensemble des catégories d'acteurs des secteurs lin et chanvre (représentants des autorités de gestion, de paiement et de contrôle, représentants des organisations professionnelles, principaux transformateurs de lin et de chanvre, acteurs de deuxième transformation, experts sectoriels).

- Une enquête auprès des principaux transformateurs de lin français, belges et néerlandais :

Un taux de retour de plus de 50% sur 115 questionnaires envoyés et l'analyse des états financiers sur les exercices 1999-2004 des entreprises interrogées ont permis une exploitation représentative des données collectées.

2.3 Les difficultés rencontrées

Certains éléments à caractère structurels ont pesé sur la capacité de collecte dans certains Etats membres et/ou dans l'exploitation des données quantitatives :

- Dans certains pays, des difficultés à identifier les bons interlocuteurs (Espagne), à obtenir des données quantitatives antérieures à 2001 (Royaume Uni) ou 2002 (Belgique). En Allemagne, aucune information à caractère comptable ou financier n'a été communiquée par les entreprises ;
- Des données divergentes selon les sources (Commission, autorités nationales et interprofessions) ;
- La faiblesse des données statistiques sur l'amont (pas de séries sur la période 2001-2004) et l'aval de la filière (pas de données quantitatives sur les débouchés et les utilisations industrielles) ;
- La « traçabilité » des flux extra-communautaires ;
- La structuration de l'aval des filières :

Pour les fibres longues, la concentration du débouché des fibres longues de lin vers la Chine rend impossible toute analyse économique fiable (prix, coûts, et marges) au-delà du stade du teillage.

Pour les fibres courtes, si certains marchés industriels sont bien connus et aisés à appréhender du fait d'un haut niveau de concentration (débouché 'papier' notamment), d'autres (non tissés, matériaux de construction, textile...), plus diffus et plus dispersés, faisant intervenir une pluralité d'acteurs intermédiaires (purificateurs, retravailleurs d'étoupes, équipementiers..) restent plus complexes à analyser.

¹ France, Pays-Bas, Belgique, Espagne, Royaume-Uni, Italie, Pologne, Hongrie, Lituanie, Allemagne.

3. Pertinence de l'aide pour les secteurs d'aval

Les conclusions concernant l'utilité de l'aide pour le développement des débouchés et les secteurs d'aval peuvent être présentées selon les 4 principaux débouchés des filières linières et chanvrières européennes. Le tableau ci-dessous rappelle les grandes masses que représente chacun d'entre eux :

Tableau 1 : récapitulatif du chiffre d'affaires réalisé par les fibres de lin et de chanvre selon ses 4 principaux débouchés

Débouché	Volumes (t)	Prix (€/t)	Chiffre d'affaires (en M€)	En %
Textile			193,8	89%
- dont fibres longues de lin	115 321	1 593	183,7	
- dont fibres courtes de lin	29 500	345	10,1	
Papiers spéciaux et techniques			11,9	5%
- dont fibres courtes de lin	25 000	170	4,2	
- dont fibres de chanvre	20 706	371	7,7	
Non tissés			0,7	1%
- dont fibres courtes de lin	1850	400	0,7	
- dont fibres de chanvre	nd	500	nd	
Composites			11,7	5%
- dont fibres courtes de lin	17 000	500	8,5	
- dont fibres de chanvre	6 400	500	3,2	
TOTAL			218,1	100%

Estimation EY / AND – année 2003

NB : le débouché « fibres » représente environ 85% du CA des premiers transformateurs. Le solde est constitué par les ventes d'anas, graines et semences

1) Le débouché textile

Depuis la mise en œuvre de la réforme de 2000, le premier débouché des fibres de lin a connu une croissance significative, porté essentiellement par le dynamisme de la demande adressée par les opérateurs textiles chinois.

Ce dynamisme du débouché chinois, qui absorbe aujourd'hui la majeure partie des ventes européennes de fibres de lin textiles, s'est donc traduit par une hausse significative des quantités cultivées et transformées par les agriculteurs et premiers transformateurs européens.

L'aide, qui représente un peu moins de 10% du prix de vente de la fibre, ne constitue qu'environ 1,5 % du prix de revient de fabrication en Chine de la chemise de lin, soit moins de 0,3 % du prix de vente au consommateur européen ou américain : le système d'aide OCM est donc sans impact sur la compétitivité globale du produit final. Sa contribution au développement constaté des débouchés textiles économiquement justifiés du lin européen est donc marginale.

L'aide OCM est également d'un impact réduit sur l'aval textile européen – filature et tissage de lin – dans la mesure où la survie de cette industrie, compte tenu d'un différentiel de prix de revient avec ses concurrents chinois sans commune mesure avec l'aide OCM, est aujourd'hui fortement menacée.

Au global, la principale contribution de l'aide se concentre avant tout sur l'amont agricole :

- en ce qu'elle contribue à rendre attractive la production de lin et de chanvre qui demande du matériel spécifique, davantage de main d'œuvre et qui est plus risquée,
- par l'effet de stabilisation de la profession qu'elle induit en cas d'aléas climatique et d'année de mauvaise récolte,
- parce qu'elle permet notamment de financer les dépenses de recherche et développement qui soutiennent le progrès technique de la filière linière européenne (celles-ci représentant sur l'échantillon des quelque 50 teilleurs interrogés par questionnaire environ 1% du chiffre d'affaires pour un total d'aides OCM aux environs de 5 % du CA).

2) Le débouché papier

Les relations entre l'amont agricole et l'industrie d'aval sont ici particulièrement fortes et structurées :

- des volumes très significatifs à la fois pour l'amont et pour l'aval :
 - Le débouché des papiers spéciaux et techniques constitue un débouché majeur pour les fibres de chanvre européennes (86 % en volume et 73 % en valeur des ventes de fibres de chanvre européennes en 2003) et un débouché non négligeable pour la fibre courte de lin (18 % en valeur pour 34 % des volumes en 2003)
 - La fibre de chanvre aidée représente plus de 50% de l'approvisionnement des fabricants de papiers à cigarette.
- contrairement à la fibre longue de lin qui approvisionne majoritairement des industries situées en dehors de l'UE 25, la production de fibres de chanvre et de fibres courtes de lin alimente une industrie de seconde transformation européenne, en général localisée à proximité des bassins de production et de première transformation de ces fibres ;
- les liens contractuels (existence dans certains cas de contrats de vente exclusifs entre transformateurs de chanvre et papetiers, qui s'engagent parfois à acheter en retour la totalité de la production), voire capitalistiques (des transformateurs de chanvre peuvent être des filiales des sociétés papetières) sont très développés.

Dans ce système partiellement intégré amont / aval, la réduction du montant unitaire de l'aide OCM induite par la réforme de 2000 n'a pas dégradé significativement la compétitivité de la fibre de chanvre par rapport aux principaux produits concurrents dans la mesure où :

- cette fibre répond à une demande spécifique et stable des fabricants de tabac ;
- la réduction de l'aide a été en partie absorbée par les papetiers qui ont consenti une hausse du prix d'achat.

La suppression de l'aide, dont la part dans le prix de vente de la fibre de chanvre aux industriels reste non négligeable, entre 20 et 25 %, est difficile à apprécier sur l'évolution du prix de vente à l'industrie papetière, même si l'élasticité prix à la hausse a déjà été bien entamée.

Compte tenu de son poids encore significatif, le débouché papier, qui a permis à la jeune filière chanvrière de se structurer, ne devrait pas être affecté à court terme par une disparition de l'aide, même si elle constituerait :

- un signal plutôt négatif pour les industriels d'aval qui pourraient s'inquiéter de la pérennité à moyen terme de cet approvisionnement et ainsi envisager des sources alternatives d'approvisionnement (le risque de délocalisation vers les marchés de consommation finale en Asie n'est pas à exclure à terme dans ces conditions)
- un facteur de déstabilisation de la filière chanvrière qui devrait, pour préserver ce débouché majeur, réduire ses projets de développement sur les nouvelles applications industrielles.

Ce sont en effet plutôt les autres débouchés de la fibre de chanvre, non tissés et surtout composites, modestes en volume et en valeur aujourd'hui mais porteurs de développement à venir, qui pourraient être très vite compromis par une disparition de l'aide.

3) Le débouché « non tissé »

Les « non tissés » constituent un débouché mineur pour les fibres de chanvre et les fibres courtes de lin (respectivement 11% et 3% en valeur)

Pour le principal marché de ce débouché (panneaux d'isolation), essentiellement localisé en Allemagne, en France et en Grande-Bretagne mais de taille réduite, les produits à base de fibres naturelles souffrent de 2 handicaps majeurs qui pèsent sur leur développement : un différentiel de prix très défavorable (rapport de 1 à 2) et des propriétés techniques inférieures aux fibres concurrentes, fibres de verre et fibres de roche.

Le développement actuel et futur de ce débouché est donc indépendant de l'aide OCM actuelle. Les perspectives de débouchés élevées pour la fibre de chanvre dépendent ici beaucoup plus de dispositifs incitatifs à l'utilisation (incitation fiscale des consommateurs comme en Allemagne) ou d'évolutions réglementaires restrictives sur l'utilisation des fibres minérales artificielles.

Les autres utilisations de la fibre de chanvre ou de la fibre courte de lin dans les non tissés (« Geotextile » et « mats ») demeurent, à ce stade, confidentielles.

4) Le débouché « composites »

Modeste en valeur et en volume à l'échelle du secteur européen linier et chanvrier, le débouché « composites » (pour l'essentiel il s'agit de fibres compressés, le procédé « injecté » demeurant encore embryonnaire) a connu depuis 2000 une croissance soutenue, en particulier pour la fibre courte de lin.

La progression des débouchés existants, en particulier dans l'industrie automobile, ainsi que la concrétisation de projets innovants (notamment fabrication du composite par injection), pourraient se traduire par un développement soutenu, à court terme, de la production et des surfaces. Cette croissance pourrait par ailleurs être favorisée par de nouvelles réglementations limitant la consommation d'énergies et plus contraignantes en matière de recyclage.

L'émergence de ces nouvelles filières résulte pour l'essentiel d'une dynamique d'innovation de PME, à laquelle l'aide OCM a apporté une double contribution :

- en finançant pour partie les dépenses de recherche et développement de ces entreprises, elle a soutenu la réalisation de projets pilotes,
- elle a apporté, pour les utilisateurs d'aval (ex : les équipementiers de l'industrie automobile) comme pour les partenaires industriels de certains projets, une plus forte crédibilité aux initiatives innovantes des filières chanvrière et linière.

Son effet a été en revanche plus limité pour le développement des débouchés de la fibre courte de lin dans la mesure où celui-ci résulte d'abord de la capacité des opérateurs à valoriser un accroissement des disponibilités, tiré par la croissance de la fibre longue destinée au marché textile chinois.

Même si des facteurs structurels pèsent sur le développement du débouché « composites » (ex : dans le secteur automobile, forte pression sur le prix, et potentiel de développement limité compte tenu de la part de marché déjà atteinte), la suppression du système d'aide actuel pourrait menacer, à ce stade, la pérennité de ce débouché qui constitue aujourd'hui le principal potentiel de développement des filières linière et chanvrière européennes.

4. Analyse des impacts globaux de la politique

1) Une réduction significative de la dépense communautaire (45 M€/an)

Le premier effet de l'introduction d'une aide à la transformation de fibres a consisté à mettre un terme aux productions spéculatives : en effet les pays où s'étaient développées ces productions (Royaume-Uni, Espagne, Portugal, Suède) ont vu leurs volumes de fibres effectivement transformées réduits à zéro. L'arrêt des comportements opportunistes dans ces pays consécutivement à la réforme a permis de faire une économie d'environ 23 millions d'euros par an à partir de 2001, soit presque la moitié de la dépense annuelle moyenne de l'OCM sur la période 2001-2002.

Au-delà de l'arrêt des pratiques frauduleuses, les nouveaux mécanismes d'aides introduits par la réforme de l'OCM ont permis de réduire les dépenses communautaires, comparativement à celles qui auraient été encourues avec le maintien du système précédent. Sur la période 2001 - 2002, on peut estimer que le nouveau système d'aide a permis de réaliser une économie globale d'environ 44 millions d'euros, qui résulte des principaux mécanismes de stabilisation suivants :

- réduction du montant unitaire d'aides (environ 70% de l'économie réalisée)
- instauration de mécanisme de plafonnement, QNG et QMG (20%)
- passage d'une aide à la surface à une aide à la tonne (10%)

La réforme a donc été particulièrement efficace sur l'objectif de réduction des dépenses et a permis ainsi d'accroître significativement l'efficacité de l'OCM dans la mesure où concomitamment :

- les débouchés économiquement justifiés des filières linière et chanvrière se sont développés,
- les revenus des producteurs ont été globalement maintenus, voire dans certains cas (liniers) accrus dans la période.

2) Des impacts positifs en termes environnementaux et sanitaires

En soutenant la production de lin et de chanvre qui s'est notamment accrue depuis 2000, les aides OCM destinées à ces deux filières ont eu également des effets positifs en matière environnementale et sanitaire, et ce sur l'ensemble de la chaîne production – transformation – consommation. En effet :

- en amont, au stade de la production agricole, le lin et plus encore le chanvre sont moins consommateurs d'intrants (fertilisants et produits phyto-sanitaires) et d'énergie que les autres cultures concurrentes, comme le blé ou la pomme de terre. Le maintien de leur production favorise également la préservation de la diversité et du patrimoine des paysages ainsi que la bio-diversité.
- au stade de la première transformation :
 - les aides OCM ont favorisé, indirectement il est vrai, des investissements dans ces entreprises permettant des méthodes de transformation moins agressives pour l'environnement : investissements environnementaux se traduisant par la réduction des déchets, des émissions de poussières, des nuisances liées au bruit,...

- par ailleurs, pour la transformation du chanvre (pour le lin, aucune étude n'est aujourd'hui disponible), il ressort de l'analyse du cycle de vie du produit, que la contribution de la transformation primaire du chanvre à la dégradation de l'environnement est plutôt faible.
- Au stade de l'utilisation et de la consommation :
 - Des études récentes ont montré que le bénéfice environnemental de la fibre de lin ou de chanvre dans des utilisations industrielles (du type composites) est supérieur à celui de la fibre de verre (sous réserve des contre-expertises en cours)
 - même si les fibres de lin et de chanvre présentent des risques communs à tous les types de fibres, le niveau de risque sanitaire apparaît, au niveau actuel de connaissance, plus faible que les fibres polyester et les fibres minérales artificielles

Si les effets environnementaux et sanitaires sont positifs à tous les stades, ils demeurent néanmoins modestes dans la mesure où les effets de substitution de la fibre de lin ou de chanvre à des produits concurrents moins respectueux de l'environnement (comme les fibres polyester, les fibres minérale artificielles, ...) sont restés depuis 2000 très limités.

3) Une préservation et un développement de l'emploi en milieu rural

Les aides OCM, en accompagnant le développement de la production globale de lin et de chanvre en Europe, ont également contribué à la préservation et au développement de l'emploi dans les zones traditionnelles de production comme dans d'autres zones.

Si l'impact brut du développement de l'emploi sur la période 2000 – 2004 peut être grossièrement approché aux environs de 700 emplois ETP dans la production et la première transformation de lin et de chanvre en Europe (soit une croissance d'environ 30%), l'impact net est également positif dans la mesure où la comparaison à une situation où le lin et le chanvre céderaient la place à une production de blé montre que le solde d'emplois demeure nettement positif.

Ces emplois supplémentaires générés tant au stade agricole qu'à celui de la première transformation sont essentiellement localisés dans des zones rurales où les activités de production et de première transformation jouent un véritable rôle structurant au plan économique et social. En maintenant et en développant l'emploi dans des unités de teillage fortement ancrées dans certaines zones rurales européennes, les aides OCM apportent ainsi leur contribution au développement rural.

4) Une 'méthode communautaire' de contrôle THC qui a fait ses preuves mais dont l'efficacité pourrait être renforcée

L'introduction du nouveau régime de contrôle des productions de chanvre s'est traduite par un durcissement effectif et une harmonisation des dispositifs en vigueur dans les Etats membres.

Le régime dit 'cultures arables' conditionne l'octroi de l'aide à une série d'obligations nouvelles qui s'imposent aux producteurs (usage de variétés éligibles, de semences certifiées, maintien de la culture jusqu'à une certaine date) et aux Etats membres (mise en œuvre de la 'méthode communautaire' d'échantillonnage, seuil minimal de contrôles, obligation de transmission d'un rapport d'activité à la Commission). On constate depuis 2001 une rigueur accrue dans la lutte contre le chanvre 'illicite' marquée notamment par une augmentation effective du volume de contrôles en exploitation et un renforcement des moyens financiers et humains dédiés à l'activité de contrôle dans les plus gros pays producteurs.

L'établissement d'un consensus des différents acteurs sur l'objectif politique en matière de contrôle, l'appropriation de la méthode par les autorités nationales, des efforts de recherche continus pour développer des variétés à faible teneur en THC, un nombre nul ou réduit de contrôles positifs en 2003 et 2004, témoignent d'une efficacité globale du dispositif. Néanmoins, la pertinence du seuil de 0,2 % et l'efficacité d'une méthode coûteuse, aux résultats variables dans le temps, peuvent être débattus.

5. Conclusions et recommandations générales

Globalement la disparition du système actuel d'aide relevant de l'OCM ne menacerait pas à court terme la survie des secteurs linier et chanvrier européens.

Néanmoins sa suppression, toutes choses égales par ailleurs, se traduirait par un phénomène de contraction et de déstabilisation avec :

- le repli des activités sur les débouchés « historiques » qui devraient à court terme se maintenir (le textile pour le lin et le papier pour le chanvre),
- l'élimination des entreprises de première transformation les moins rentables, en général les petites structures,
- la disparition des zones de production les moins rémunératrices (en comparaison à d'autres cultures), en particulier pour le lin au Pays-Bas et dans les Polders belges, conduisant à un glissement de production de la Flandre néerlandaise vers la Normandie, la région de Liège et la Picardie,
- une réduction forte des dépenses de recherche et développement de manière générale, et une remise en cause de la plupart des projets pilotes (en particulier dans le chanvre), porteurs aujourd'hui du potentiel de développement des filières européennes,
- une déstabilisation de l'amont agricole et de la première transformation en cas de mauvaise récolte ou de retournement du marché chinois pour la demande textile,
- un signal négatif envoyé aux industries d'aval, qui pourraient s'inquiéter de la pérennité de leurs sources d'approvisionnement.

Si l'on considère la seule disparition de l'aide à la fibre courte de lin et à la fibre de chanvre et de l'aide supplémentaire transitoire accordée aux zones de production traditionnelles de lin :

- le secteur du chanvre perdant toute forme d'aide, les effets de contraction et de déstabilisation décrits ci-dessus jouent alors à plein,
- pour le lin, les effets sont plus limités :
 - les producteurs de lin perdent en moyenne environ 20% de l'aide ramenée à l'hectare,
 - les surfaces de production devraient se réduire significativement aux Pays-Bas, et dans une moindre mesure les polders belges.

Outre les effets directs sur les producteurs et les premiers transformateurs, la contraction du secteur s'accompagnerait d'une diminution, à l'échelle modeste du secteur mais aussi de la dépense communautaire, des impacts globaux positifs relevés en matière de revenu des producteurs, d'environnement, d'emploi et de santé.

Compte tenu des conséquences ci-dessus d'une suppression totale des aides, et en prenant en compte la diminution programmée de la DPU en 2006 (-20%), le principe d'un maintien de l'aide nous paraît justifié.

Selon quelles modalités ?

1) Le principe d'une aide à la transformation effective, qui a fait ses preuves en matière de lutte contre les pratiques spéculatives, doit être bien évidemment conservé.

2) La distinction d'une aide fibre longue / fibre courte n'est ni justifiée économiquement (les producteurs et premiers transformateurs de lin raisonnent globalement, sans distinction) ni pertinente dans la mesure où l'arrêt de l'aide à la fibre courte équivaldrait à pénaliser le développement des nouveaux débouchés prometteurs (en particulier pour la fibre de chanvre). Cette distinction suscite par ailleurs un faisceau convergent de critiques chez les professionnels européens de tous horizons et induit une complexité accrue dans la gestion. Toutes ces raisons militent donc pour la fusion des aides à la fibre longue de lin et à la fibre courte de lin et de chanvre dans une aide unique à la transformation de fibres de lin et de chanvre. Le cas échéant, l'aide pourrait être élargie à d'autres plantes à fibres.

3) La fusion dans un système unique d'aide pourrait éventuellement s'accompagner de la suppression du système de décote pour impuretés. Ce point reste toutefois ouvert : la décote présente une lourdeur administrative mais garantit une équité dans l'aide à la fibre. En tout état de cause, un taux maximal de 25 % doit être maintenu.

4) Le niveau et les mécanismes d'ajustement des QNG doivent être revus afin de faciliter la croissance des filières jouissant d'un couple technique / débouché porteur, sans a priori ni discrimination d'ancienneté, d'espèce ou de type de fibres. Le système devrait être également souple et mobile en introduisant une révision bisannuelle des QNG en fonction des niveaux de production atteints.

Le schéma proposé, qui permet de faire jouer à la QNG son rôle de soutien minimal (rendre possible la production en maintenant son attractivité pour les producteurs), de recherche de levier maximal (à l'image du rôle joué de 2001 à aujourd'hui dans le secteur du lin en Belgique et en France) et de signal positif pour les débouchés émergents, devrait conduire à réaffecter l'essentiel de la QNG des pays non ou sous-utilisateurs (notamment Royaume-Uni et Espagne) aux pays sur-utilisateurs et aux pays dont le potentiel de développement est élevé (dont la France, la Belgique, l'Allemagne et certains nouveaux Etats membres dont la Pologne et la Lituanie).

A quel niveau ?

Sur la base d'une aide unique à la transformation de fibre (aux tonnes de pailles ou de fibres), et en prenant pour hypothèse que la QMG et les QNG soient revues de telle sorte qu'elles correspondent aux niveaux de production de 2004, il est possible de simuler le niveau d'aides à l'hectare pour les principaux pays producteurs résultant :

- du maintien du budget de l'OCM « théorique » tel qu'il est aujourd'hui (aides fibres longues et fibres confondues avec une maximisation de l'utilisation des QNG)
- du futur budget « théorique » de l'OCM, normalement en vigueur à partir de 2006 et correspondant à la seule aide fibre longue
- d'une hypothèse budgétaire médiane.

Les résultats de la simulation sont présentés dans le tableau ci-dessous.

Tableau : estimation des aides à l'hectare selon différents taux uniques d'aides à la tonne de paille ou à la tonne de fibre.

	Données Techniques				Système Actuel	Application Règlement
	Rendement Fibre longue 2004	Rendement Fibre courte 2004	Qté Unitaire / ha (4) - 2004	Rendement Paille 2004	Aide à l'hectare	Aide à l'hectare
	Lin France	1,37	0,55	0,998	6,80	159,7
Chanvre France	-	2,23	1,950	6,20	175,5	-
Lin Belgique (1)	1,08	0,60	0,934	6,20	199,4	139,2
Lin Pays Bas (2)	1,00	0,68	1,060	5,80	356,2	200,0
Chanvre Allemagne	-	1,67	3,000	5,00	150,3	-
Lin Pologne (3)	0,75	0,70	4,500	5,00	183,0	150,0
Lin Lituanie	0,46	0,68	0,412	4,00	123,1	92,0

	Hypothèse aide unique budget réduit (16M€)		Hypothèse aide unique budget actuel (26M€)		Hypothèse aide unique budget médian (21M€)	
	A la tonne de paille (19€)	A la tonne de fibre (63,9€)	A la tonne de paille (30€)	A la tonne de fibre (102€)	A la tonne de paille (24€)	A la tonne de fibre (82€)
	Aide à l'hectare	Aide à l'hectare	Aide à l'hectare	Aide à l'hectare	Aide à l'hectare	Aide à l'hectare
Lin France	129,2	122,7	204,0	195,8	163,2	157,4
Chanvre France	117,8	142,5	186,0	227,5	148,8	182,9
Lin Belgique (1)	117,8	107,4	186,0	171,4	148,8	137,8
Lin Pays Bas (2)	110,2	107,4	174,0	171,4	139,2	137,8
Chanvre Allemagne	95,0	106,7	150,0	170,3	120,0	136,9
Lin Pologne (3)	95,0	92,7	150,0	147,9	120,0	118,9
Lin Lituanie	76,0	72,9	120,0	116,3	96,0	93,5

Notes

1) Dans le calcul "système actuel", on tient compte de 50€ /ha au titre des régions traditionnelles.

2) Le montant, dans le système actuel est optimisé avec le cumul des aides à la fibre longue à la fibre courte et aux régions traditionnelles (120€/ha). La quantité unitaire / ha est de 1,210 pour les fibres courtes, mais on a retenu 0,74. Pour comparaison, une approche des marges, réalisée par le LEI, retient un montant total de 334 €/ha.

3) La Pologne affiche une production contractualisée très inférieure à sa production réelle.

4) La Quantité Unitaire / par ha est la quantité maximale de fibre par ha qui pourra être aidée. En France et Belgique et Lituanie, qui dépassent leur QNG, le montant est inférieur au rendement, pour les autres pays, la quantité est unitaire est supérieure, ou égale (Rep. Tchèque- Lituanie). Pour nos calculs, nous avons retenu le rendement quand la quantité unitaire est plus élevée, la quantité unitaire dans le cas contraire.

5) France et Belgique. Pour la colonne « application règlement », nous avons tenu compte de la QNG « fibre longue » actuelle des pays et appliqué un taux de décote égal au rapport entre le volume prévisionnel de fibre longue – soit $80534 \times 1,37 = 110332$ pour la France et $19822 \times 1,08 = 21407$ pour la Belgique – et les QNG respective ; ces taux sont ainsi de 0,5057 pour la France et de 0,6446 pour la Belgique. Le taux d'aide hectare est obtenu par le produit $200 \times \text{rendement} \times \text{taux de décote}$.

6) Lituanie. Le calcul « système actuel » tient compte des quantités unitaires par hectares (0,412 t de FL et 0,635 de FC).

Sources des données techniques : compilation ANDI-EY sur base données nationales, DG Agri, Enquête. (cf. base de données informatique).