

Les fruits et légumes

Sommaire

<p><u>I. Organisation du marché</u></p> <p>Les OCM des fruits et légumes frais et transformés</p> <p><u>1. L'OCM des fruits et légumes frais</u></p> <ul style="list-style-type: none">a. <u>Le régime des prix</u>b. <u>Les dépenses d'intervention</u>c. <u>Les fonds opérationnels des organisations de producteurs</u>d. <u>Le régime aux frontières</u>e. <u>La maîtrise de l'offre</u>f. <u>Les fruits à coques</u> <p><u>2. L'OCM de la banane</u></p> <ul style="list-style-type: none">a. <u>L'appui à la production communautaire (volet interne de l'OCM)</u>b. <u>Le régime d'importation (volet externe)</u> <p><u>3. L'OCM des fruits et légumes transformés</u></p> <ul style="list-style-type: none">a. <u>Le régime aux frontières</u>b. <u>Les aides à l'écoulement du marché intérieur</u>	<p><u>II. Les concours publics aux fruits et légumes</u></p> <p>1. <u>Entre 1990 et 2004</u>, les concours publics aux fruits et légumes pour la France ont plus que doublé, notamment en raison de la création des aides directes à la banane en 1994. Les aides indirectes ont également augmenté. En 2004, l'ensemble des dépenses en faveur des fruits et légumes s'élève à 298 millions €.</p> <p>2. <u>Le taux de soutien</u> est stable depuis 2000 et s'établit autour de 5%.</p> <p>3. Pour l'ensemble de <u>l'Union européenne</u>, les dépenses communautaires en faveur des fruits et légumes sont en hausse de 2,6% en 2004 et s'élèvent à 1,57 milliard d'€ Elles sont relativement peu fluctuantes depuis 1996 et s'inscrivent dans une tendance à la baisse sur la période 1996-2004.</p>
--	--

Le marché des fruits et légumes en 2004

FRUITS

Production

	2003	2004*
Fruits de table	3 014,0	3 259,0
Banane**	406,0	371,1
<i>Guadeloupe</i>	120,1	97,5
<i>Martinique</i>	285,9	273,6
Ananas**	16,8	5,7
<i>Martinique</i>	16,8	5,7

* prévision

** variété d'exportation

unité : milliers de tonnes

source : Agreste

Exportations et Importations

	2003	2004*
Exportations	1 589,0	1 411,0
Importations	2 669,0	2 862,0

* prévision

unité : milliers de tonnes

source : Douanes

LEGUMES

Production

	2003	2004*
Légumes frais**	6 088,0	6 067,0

* prévision

** non compris fraise, pomme de terre et racine d'endive

unité : milliers de tonnes

source : Agreste

Exportations et Importations

	2003	2004*
Exportations**	932,0	835,0
Importations**	1 636,0	1 670,0

* prévision

** non compris fraise, pomme de terre et racine d'endive

unité : milliers de tonnes

source : Douanes

I. Les OCM des fruits et légumes frais et transformés

Les produits couverts par les diverses OCM traitées dans ce chapitre sont les suivants : les **fruits et légumes frais** (pommes, poires, agrumes, fruits à coque, bananes, tomates, oignons, choux, carottes, salades, ...), les **fruits et légumes transformés** (légumes et fruits congelés, raisins secs, figes sèches, préparations, jus de fruits, ...).

Le secteur des fruits et légumes a été profondément réformé en 1996, avec l'objectif de renforcer la qualité et la compétitivité des produits, de réduire le recours aux retraits et de renforcer le rôle des organisations de producteurs.

Cette réforme s'est concrétisée par les règlements du Conseil "fruits et légumes frais" CE n°2200/96, "fruits et légumes transformés" CE n°2201/96 et "transformation d'agrumes" CE n°2202/96. Toutefois, ces règlements ont été modifiés en dernier lieu par le Conseil le 4 décembre 2000 (règlement du Conseil CE n°2699/2000) où l'OCM a été simplifiée, les programmes opérationnels revalorisés et les régimes d'aide aux tomates, aux pêches/poires et aux agrumes transformés ont été adaptées.

1. L'OCM des fruits et légumes frais

L'organisation commune du marché des fruits et légumes frais a été instaurée graduellement. Les premiers règlements remontent à 1962. Jusqu'en 1996, l'OCM était régie par le règlement CEE 1035/72, des mesures particulières concernant les fruits à coque et les caroubes venant compléter le dispositif. Depuis la réforme de 1996, elle est régie par le règlement de base CE n°2200/96 du 28 octobre 1996. En outre, la réforme de décembre 2000 a conduit à une refonte de nombreux règlements d'application, notamment le règlement 411/97 de la Commission remplacé par le règlement 609/2001 du 28 mars 2001, lui-même remplacé par le règlement 1433/2003 du 11 août 2003, portant modalités d'application du

règlement CE n°2200/96 du Conseil en ce qui concerne les programmes opérationnels et l'aide financière communautaire. Le 23 janvier 2004, a été publié au Journal Officiel de l'Union européenne le règlement CE n°103/2004 de la Commission du 21 janvier 2004 portant application du règlement CE n°2200/96 du Conseil en ce qui concerne le régime des interventions et des retraits du marché dans le secteur des fruits et légumes frais.

La pomme de terre n'est pas concernée par cette organisation. Seule la production destinée à la féculerie est réglementée, au niveau européen, par un dispositif inclus dans celui en vigueur pour les cultures arables, et traité dans le chapitre consacré aux grandes cultures.

a. Le régime des prix

Depuis 1997, il n'existe plus de prix institutionnels dans le secteur des fruits et légumes frais.

b. Les dépenses d'intervention

Les opérations de retrait ont pour but de stabiliser les cours en cas d'excédents de production. Les mesures de soutien des marchés sont mises en œuvre par les organisations de producteurs qui concentrent l'offre.

Les produits soumis à ce régime d'intervention communautaire sont : les choux-fleurs, les tomates, les aubergines, les melons, les pastèques, les pêches, les nectarines et brugnons, les abricots, les citrons, les poires, les raisins de table, les pommes, les mandarines, les satsumas, les clémentines et les oranges.

Jusqu'en 1996, les retraits étaient déclenchés lorsque les prix observés sur les marchés représentatifs restaient, pendant trois jours consécutifs, inférieurs au prix fixé par l'Union européenne dans le cadre du "paquet prix" annuel. Les groupements de producteurs qui opéraient ces retraits de marché, octroyaient une indemnité aux producteurs associés pour les quantités de produits invendues qui répondaient à certaines normes de qualité. Cette indemnité était à la charge de l'Union européenne et elle permettait aux producteurs adhérents de couvrir une partie de leur coût de production. Les retraits de certains fruits et légumes étaient soumis à un seuil. Lorsque les quantités retirées du marché durant une campagne dépassaient ce seuil, le prix d'achat et le prix de base étaient automatiquement réduits à la campagne suivante.

Pour les pommes et les poires, un système de retrait fonctionnait de façon préventive en cas de récolte trop abondante.

Les produits retirés du marché ne pouvaient plus être réintroduits dans le circuit commercial : ils étaient détruits ou bien mis à la disposition des organisations caritatives en vue de leur distribution gratuite ou utilisés pour l'alimentation animale ou pour des usages non alimentaires.

Cependant, si ce dispositif visait à empêcher les prix de marché de tomber trop bas, des dérives ont été observées, les retraits devenant aussi un "débouché du frais". C'est pourquoi **la réforme de 1996** a choisi de limiter la part des fruits et légumes mis en retrait (cf. tableau 1) ; le pourcentage des quantités pouvant être mises en retrait (par rapport à la production) baisse progressivement sur 6 ans pour atteindre un taux optimal fixé à 10% - ce taux final est de 5% pour les agrumes et de 8,5% pour les pommes et les poires. La réforme a également pour objectif de diminuer progressivement l'indemnité communautaire de retrait (ICR), fixée par le règlement CE n°2200/96 et versée par les organisations de producteurs aux producteurs adhérents (cf. tableau 2). Les produits retirés doivent répondre aux normes de commercialisation.

Fruits et Légumes - Tableau 1

Part de la production faisant l'objet de l'octroi d'une ICR

	1997-1998	1998-1999	1999-2000	2000-2001	2001-2002	à partir de 2002-2003
Melons et pastèques	10%	10%	10%	10%	10%	10%
Agrumes	35%	30%	25%	20%	10%	5% *
Pommes et poires	50%	45%	40%	30%	20%	8,50%
Autres produits	50%	45%	40%	30%	20%	10%

* Une modification du régime d'aide à la transformation des agrumes est intervenue en 2000 (règlement CE n°2699/2000)

et a conduit à une réduction des limites fixées en 1996 (10%)

Source : Commission européenne

Fruits et Légumes - Tableau 2

Indemnités communautaires de retrait

	1997-1998	1998-1999	1999-2000	2000-2001	2001-2002	à partir de 2002-2003
Choux-fleurs	9,34	8,88	8,41	7,94	7,48	7,01
Tomates	6,44	6,12	5,80	5,47	5,15	4,83
Pommes	10,69	10,32	9,94	9,56	9,18	8,81
Raisins	10,69	10,15	9,62	9,08	8,55	8,02
Abricots	18,90	17,95	17,01	16,06	15,12	14,17
Nectarines	17,39	16,52	15,65	14,78	13,91	13,04
Pêches	14,65	13,92	13,18	12,45	11,72	10,99
Poires	10,18	9,82	9,46	9,10	8,75	8,39
Aubergines	5,29	5,02	4,76	4,49	4,23	3,97
Melons	4,00	4,00	4,00	4,00	4,00	4,00
Pastèques	4,00	4,00	4,00	4,00	4,00	4,00
Oranges	14,33	14,26	14,20	14,13	14,07	14,00
Mandarines	16,15	15,52	14,89	14,26	13,63	13,00
Clémentines	12,74	12,79	12,84	12,90	12,95	13,00
Satsumas	10,49	10,99	11,49	12,00	12,50	13,00
Citrons	13,37	13,30	13,22	13,15	13,07	13,00

Unité : euros par 100 kgs

Source : Commission européenne

Pour certains produits susceptibles de donner lieu à des volumes de retraits trop importants, un seuil d'intervention est fixé en début de campagne jusqu'à la campagne 2001-2002. Le dépassement de ce seuil engage la responsabilité financière des producteurs et l'ICR est diminuée au cours de la campagne suivante.

La destination des produits retirés du marché est inchangée. Toutefois, une nouvelle disposition réglementaire oblige les organisations de producteurs à garantir le respect de l'environnement lors de ces opérations de retrait.

Le règlement CE n°103/2004 de la Commission ne modifie pas les grandes lignes du régime d'indemnisation des retraits de fruits et légumes mais il comporte néanmoins :

- une augmentation du taux de contrôle des opérations de retrait
- un durcissement des sanctions
- la modification des dates de campagne de retrait
- l'instauration d'une date limite pour la présentation des demandes de paiement et d'une date limite pour le paiement de l'ICR par l'Etat membre.

c. Les fonds opérationnels des organisations de producteurs

Afin d'accélérer l'adaptation du secteur des fruits et légumes et de promouvoir une gestion davantage axée sur le respect de l'environnement, la réforme de 1996 donne des moyens financiers nouveaux aux organisations de producteurs : les fonds opérationnels. Ainsi, toutes les organisations de producteurs *reconnues* peuvent, si elles le souhaitent, obtenir une aide financière de l'Union européenne en vue de la constitution d'un fonds opérationnel¹. Ces fonds sont financés pour moitié par le Feoga-Garantie et pour moitié par les membres de l'organisation. Ils sont destinés à financer les programmes opérationnels concernant la réduction des coûts de production, l'amélioration de la qualité des produits, le développement de leur mise en valeur commerciale, la promotion des produits auprès des consommateurs, la création de gammes de produits biologiques, etc... En outre, les programmes opérationnels doivent impérativement comprendre des mesures visant à développer des pratiques respectueuses de l'environnement. Le nouveau règlement de la Commission n°1433/2003 complète le dispositif existant notamment en ce qui concerne l'éligibilité de certaines actions (production biologique, mesures environnementales, amélioration de la qualité).

Les fonds peuvent également servir à financer des retraits de marché soit pour les produits ne bénéficiant pas de l'ICR soit pour compléter l'ICR.

Le règlement du Conseil du 4 décembre 2000 simplifie ce dispositif et le rend plus incitatif en fixant un taux unique maximal de l'aide communautaire aux programmes opérationnels : 4,1% de la valeur de la production commercialisée par l'organisation de producteurs (OP). En effet, cette aide était auparavant limitée par un "double plafond" de 4,5 % (4 % avant 1999) de la valeur de la production commercialisée pour chaque OP, pour autant que le montant total de l'aide ne dépasse pas 2,5 % de la production commercialisée par toutes les OP.

d. Le régime aux frontières

- *Les importations* : Avant le 1^{er} juillet 1995, date de mise en vigueur des accords de l'OMC, la Commission européenne établissait un prix de référence qui déterminait le niveau des prix d'entrée de certains produits particulièrement concurrencés par des pays tiers (concombres, tomates, aubergines, courgettes, certaines salades, pommes, poires, cerises, pêches, abricots, etc...). Depuis cette date, le prix de référence est supprimé. Il est remplacé par un prix d'entrée (moyenne 1986-1988 des prix de référence), en dessous duquel un droit additionnel spécifique (ou équivalent tarifaire) est prélevé. Le niveau du droit additionnel est fonction de l'écart entre le prix à l'importation et le prix d'entrée, mais il augmente significativement lorsque le prix à l'importation est inférieur à plus de 92% du prix d'entrée.
- *Les exportations* : Pour favoriser les exportations jugées économiquement importantes, la différence entre le prix intérieur et le prix mondial peut être couverte par une restitution. Depuis les accords de l'OMC, les exportations avec restitution sont contingentées tant en valeur qu'en volume.

e. La maîtrise de l'offre

Avant 1994, il existait des aides à l'assainissement du verger de pommiers. Cependant, ces actions étaient limitées et n'ont pas eu une efficacité très grande au regard de la production.

¹ Pour être reconnue, une organisation de producteurs (OP) doit présenter une taille minimale (nombre minimal de producteurs et chiffre d'affaires minimal) ; les producteurs doivent s'engager à commercialiser la totalité de leur production par l'intermédiaire de leur OP et celle-ci doit promouvoir des techniques de production et de gestion des déchets respectueuses de l'environnement.

Le règlement 2264/94 du 20 septembre 1994 a permis la mise en œuvre d'une action, ponctuelle mais significative, pour mettre fin à la surproduction de pommes : les arrachages sont intervenus entre le 1^{er} décembre 1994 et le 30 juin 1995. Puis, en 1996, de nouveaux crédits ont été affectés à l'assainissement des vergers de pêcheurs et de nectariniers. Enfin, en 1998, des dépenses ont concerné un nouveau programme d'aide à l'assainissement des productions de pommes, poires, pêches et nectarines. Cette opération n'a pas connu de renouvellement.

Par ailleurs, un programme d'arrachage et de rénovation du verger français est entré en vigueur entre mars 1995 et mars 1998 dans le cadre du règlement 3816/92 du Conseil qui avait pour objet d'aider à la restructuration du secteur des fruits et légumes frais en France, mais également en Italie et en Grèce, suite à l'abolition du régime transitoire prévu par l'acte d'adhésion de l'Espagne.

Fin 2000, les difficultés rencontrées par le secteur ont conduit la France à proposer un plan arboricole d'envergure pour les pêches et les pommes. Ce plan est applicable sur la période 2001-2004. Il vise à permettre aux producteurs qui le souhaitent de quitter l'arboriculture (volet arrachage définitif total ou partiel des vergers), et à aider la modernisation des vergers (les dépenses relatives à ce deuxième volet d'arrachage suivi de replantation des espèces, sont classées dans l'ensemble 115 de la nomenclature des concours publics à l'agriculture "Organisation et modernisation des filières"). En outre, ce plan intègre aussi des volets d'aide à la transformation des fruits, d'aides aux entreprises, et de mise en place d'un cadastre arboricole ; entre 2001 et 2004, les montants relatifs au financement de ces trois volets sont relativement faibles.

Fruits et légumes - tableau 3

Les différents volets du plan arboricole

		2001	2002	2003	2004
111	Aide à la transformation des fruits		0,10	1,05	1,29
111	Mise en place d'un cadastre arboricole	0,03	0,03	0,02	
111	Aides aux entreprises				
113	Arrachage/Cessation d'activité	7,80	6,64	7,06	5,07
115	Arrachage/Modernisation	7,80	6,64	4,11	3,57
115	Renforcement organisation économique				

111 : Régulation des marchés

113 : Maîtrise de l'offre

115 : Organisation et modernisation des filières

Unité : million d'euros courants

Source : MAP

f. Les fruits à coque

Les fruits à coque, c'est-à-dire les amandes, les noisettes, les noix, les pistaches et les caroubes, font l'objet de mesures prévues par le règlement CEE n°789/89. Ce secteur souffre, en effet, d'une inadaptation aux exigences techniques et commerciales, les pays tiers étant mieux armés tant en ce qui concerne les coûts de production qu'en ce qui concerne les conditions de commercialisation.

Des plans d'amélioration de la qualité et de la commercialisation sont financés à hauteur de 45% par les organisations de producteurs, 45% par le Feoga-Garantie et 10% par l'Etat membre. Cette contribution financière de la part de l'Union européenne et de l'Etat membre est versée, pour chaque plan, pour une période de dix ans. Ce dispositif a été abrogé en 1996, mais les plans approuvés auparavant peuvent continuer jusqu'à leur terme, jusqu'en 2006 pour les derniers d'entre eux.

Depuis la réforme de 1996, des mesures spécifiques sont prises pour les noisettes dans le but d'améliorer leur compétitivité, ce secteur faisant face à une conjoncture particulièrement défavorable. Ainsi, pour les noisettes récoltées pendant les campagnes 1997-1998 à 1999-2000, une aide de 15 €/100 kg est octroyée aux organisations de producteurs reconnues, à condition que celles-ci aient mis en œuvre, en 1997, un plan d'amélioration de la qualité au sens du règlement CE n°1035/96 ou un programme opérationnel. Cette aide a été reconduite pour la campagne 2001-2002.

Depuis le 1er janvier 2004, conformément à l'accord de Luxembourg, le système précédent est remplacé par un nouveau régime : une aide forfaitaire est accordée aux producteurs de fruits à coque dans la limite d'une superficie maximale garantie (SMG) de 800 000 ha divisés en superficies nationales garanties (17 300 ha pour la France ; cf. chapitre 4 "paiement à la surface pour les fruits à coque" du règlement (CE) n°1782/2003 du Conseil du 29 septembre 2003). L'aide communautaire est conditionnée à une taille minimale de parcelles et à une densité minimale de plantations. Pour les Etats qui le souhaitent, elle peut être complétée par une aide nationale d'un même montant unitaire maximal de 120,75 €/ha. Par ailleurs, les Etats membres peuvent réserver l'octroi de l'aide (communautaire et nationale) aux producteurs membres d'une OP.

2. L'OCM de la banane

Depuis le 1er juillet 1993, la banane est régie par une organisation commune de marché, en vertu du règlement (CEE) n° 404/1993 du Conseil portant organisation commune du marché de la banane. L'OCM est composée de deux volets traitant de la production communautaire (volet interne) et de la gestion des importations dans l'Union européenne (volet externe).

L'OCM couvre les bananes fraîches, sèches ou congelées, à l'exclusion des bananes plantains et divers produits transformés.

La campagne de commercialisation s'étend du 1er janvier au 31 décembre.

a. L'appui à la production communautaire (volet interne de l'OCM)

La garantie de revenus adéquats pour les producteurs de l'UE est l'un des objectifs de l'OCM de la banane. Dans ce cadre, une aide compensatoire est versée aux producteurs pour leur assurer un revenu équivalent à celui qui existait avant l'introduction de l'OCM.

Cette aide, calculée sur la base de la différence entre :

- une "recette forfaitaire de référence" déterminée par la moyenne des prix des bananes produites et commercialisées dans l'Union pendant une période de référence avant l'établissement de l'OCM et réévaluée en 1999 à 640,3 €/t,
- la "recette moyenne à la production" déterminée, chaque année, sur la base de la moyenne des prix des bananes produites et commercialisées dans l'UE.

Les prix retenus sont les prix "sortie hangar de conditionnement" (prix "quai wagon départ" moins les frais d'approche et de commercialisation). Ce soutien fait l'objet d'une quantité maximale garantie de 854 000 t (Canaries 420 000 tonnes, Martinique 219 000 t, Guadeloupe 150 000 t, Madère 50 000 t, Grèce 15 000 t).

L'aide compensatoire est octroyée par le Feoga-garantie aux producteurs communautaires membres d'une organisation de producteurs reconnue².

L'article 12 du règlement (CEE) n°404/93 portant OCM permet à la Commission d'accorder un complément d'aide à une région productrice dont la recette à la production est significativement inférieure à la recette moyenne communautaire. Aucune prescription réglementaire ne définissait les modalités d'attribution et de calcul du complément d'aide.

En 2003, la Commission a établi une règle objective permettant de fixer son montant. Bien que la Commission ait souhaité minimiser ce complément pour ne pas inciter à une production non rentable et responsabiliser les producteurs, la France a obtenu une dégressivité sur trois ans. En 2004, du fait des difficultés du marché, la France a obtenu pour les Antilles un complément d'aide renforcé par rapport à la nouvelle règle.

b. Le régime d'importation (volet externe)

Le volet externe de l'OCM (régime d'importation) a pour objectif de défendre la production de l'Union européenne et des pays ACP. Il repose sur la gestion de contingents. Contesté à l'OMC (Organisation Mondiale du Commerce) par les Etats-Unis et certains pays producteurs d'Amérique latine, ce système a connu, sous la pression de "panels" successifs, des évolutions importantes entraînant un affaiblissement de la protection communautaire.

- En avril 1999, après la condamnation de ce régime d'importation par l'OMC, l'UE a dû mettre en place deux réformes successives de son volet externe, votées en décembre 2000 et en décembre 2001 par le Conseil des Ministres de l'agriculture. Il est ainsi prévu le maintien d'un système de gestion contingentaire des importations organisées en 2 phases (1er juillet 2001 / 31 décembre 2001 ; 1er janvier 2002 / 31 décembre 2005) et le passage au système tarifaire exclusif au 1er janvier 2006.

En novembre 2005, l'Union européenne a fixé un nouveau droit à l'importation de 176 euros par tonne applicable à partir du 1^{er} janvier 2006 aux bananes importées des pays bénéficiant du statut de la nation la plus favorisée (principalement des pays latino-américains). Ce nouveau régime d'importation prévoit également un contingent annuel d'importation à droit zéro de 775 000 tonnes pour les bananes ACP applicable lui aussi à compter du 1^{er} janvier 2006.

3. L'OCM des fruits et légumes transformés

L'organisation commune du marché des fruits et légumes transformés est actuellement régie par le règlement du Conseil CE n°2201/96, modifié par le règlement du Conseil CE n°2699/2000. Le règlement CE n°449/2001 de la Commission du 2 mars 2001 prévoit les modalités d'application du règlement CE n°2201/96 du Conseil en ce qui concerne le régime d'aide à ce secteur.

L'OCM couvre les légumes en conserve, congelés, secs ou confits, les fruits congelés, secs, en conserve, les écorces d'agrumes, les matières pectiques et les pectinates, les préparations de fruits, de légumes et de champignons et les jus de fruits.

Le règlement CE n°1535/2003 de la Commission du 29 août 2003 qui remplace le règlement CE n°449/2001 de la Commission du 2 mars 2001 prévoit les modalités d'application du règlement CE n°2201/96 du Conseil en ce qui concerne le régime d'aide à la transformation des tomates, des pêches ou des poires d'une part et le régime d'aide à la production de pruneaux ou de figues sèches d'autre part.

² En 2002, la Commission européenne a décidé d'augmenter, à partir du 1^{er} janvier 2003, le nombre d'adhérents et le volume commercialisable de production afin de contribuer à une meilleure gestion du secteur.

a. Le régime aux frontières

Pour les produits transformés additionnés de sucre, le régime des échanges avec les pays tiers est celui en vigueur pour le sucre. Seul le régime aux frontières pour les produits transformés non additionnés de sucre est donc abordé ici.

- *Les importations* : Un prix minimal à la frontière était autrefois en vigueur pour certains produits transformés, notamment à base de cerises et pour les raisins secs, et, ponctuellement, pour certains petits fruits rouges (cassis, framboises, etc...). Si le prix minimal à l'importation n'était pas respecté, une taxe compensatoire, calculée sur la base des prix pratiqués par les principaux pays tiers fournisseurs était appliquée en sus du droit de douane. Cependant, conformément aux accords de l'OMC de 1995, ce prix minimal a été abrogé au 1^{er} janvier 2000.
- *Les exportations* : Des restitutions à l'exportation peuvent être octroyées pour compenser la différence entre le prix intérieur et le prix du marché mondial. Depuis l'entrée en vigueur des accords de l'OMC, les exportations subventionnées sont contingentées à 175 000 tonnes en 1996 et à 143 300 tonnes à partir de 2000.

b. Les aides à l'écoulement du marché intérieur

- Dans le cadre d'une politique globale méditerranéenne, le Conseil a décidé en 1978 l'établissement d'un régime d'aide à la transformation de fruits et légumes, concernant les produits à base de tomates et ceux à base de fruits. L'aide a pour objet de faciliter l'écoulement de ces produits dont le niveau de prix est supérieur dans l'Union européenne à celui des pays tiers. Jusqu'à la campagne 2000-2001, elle était octroyée aux transformateurs qui s'engageaient à payer un prix minimal, fixé par la Commission, aux producteurs de produits frais, ce qui permettait de soutenir le revenu de ces derniers. A partir de 2001, suite au règlement CE n°2699/2000, toute aide aux produits transformés est versée aux organisations de producteurs, et non plus aux industriels sauf pour les figues sèches et les pruneaux pour lesquels l'aide continue d'être versée aux transformateurs.

L'aide est fixée annuellement en tenant compte de la différence entre le coût de la matière première communautaire et celui des principaux pays tiers concurrents, et aussi du montant de l'aide fixé pour la campagne précédente.

- *L'aide à la production de produits transformés à base de tomates* : A partir de la campagne 1993-1994, une limite quantitative a été introduite pour l'octroi de cette aide. Conformément aux modifications de l'OCM apportées en décembre 2000, cette aide a été fixée à 34,5 € par tonne et un mécanisme de seuil de transformation communautaire, subdivisé en seuils nationaux, a été instauré. Lorsque le seuil communautaire (8 653 328 t) de transformation est dépassé, l'aide est réduite dans tout Etat membre dans lequel le seuil de transformation correspondant a été dépassé³ (401 608 t pour la France).
- *L'aide à la production de produits transformés à base de fruits* : Elle est accordée pour la transformation des pêches, poires, pruneaux et figues sèches. Depuis son instauration, l'aide est octroyée dans des limites quantitatives pour les pêches au sirop et/ou au jus naturel de fruits, et pour les poires Williams et Rocha au sirop et/ou au jus naturel de fruits. Depuis décembre 2000, le même régime que pour les tomates a été établi pour les pêches et les poires. Le seuil communautaire est de 542 062 t (dont 15 685 t pour la France) pour les pêches, de 105 659 t (dont 17 703 t pour la France) pour les poires. Les montants de l'aide sont alors de 47,70 € par tonne pour les pêches et de 161,70 € par tonne pour les poires.

³ Auparavant, jusqu'en 2000, la pénalisation était effectuée pour l'Etat membre dont le seuil national était dépassé, même si le seuil européen global ne l'était pas.

- *L'aide aux conserves d'ananas* a été instaurée par le règlement CEE n°525/77. Elle a pour objet de maintenir, pour les industries, un prix compétitif par rapport aux prix pratiqués par les principaux pays tiers producteurs et de soutenir le revenu des producteurs d'ananas des départements français d'outre-mer. L'aide est versée aux transformateurs qui en font la demande et qui apportent des preuves quant à la quantité de conserves produites, à l'origine communautaire des ananas utilisés, au paiement du prix minimal, à la qualité des produits issus de la transformation. A compter de 2001, le soutien au secteur de l'ananas est inclus dans le règlement POSEIDOM (règlement du Conseil CE n°1452/2001 du 28 juin 2001 portant sur des mesures spécifiques de certains produits agricoles en faveur des départements français d'Outre Mer).

- *Les compensations financières pour favoriser la transformation d'agrumes* ont pour objet d'assurer l'écoulement de certaines variétés d'agrumes ainsi que l'approvisionnement régulier des industries de l'Union en agrumes communautaires. Cette aide à la production a été créée en 1969 et était versée jusqu'en 1996 aux industries qui utilisaient certains agrumes communautaires. Les livraisons s'effectuaient par contrat entre le producteur et le transformateur sur la base d'un prix minimal fixé avant le début de chaque campagne. Depuis 1997, les compensations financières versées aux industries sont remplacées par un régime d'aide aux organisations de producteurs qui livrent à la transformation certains agrumes récoltés dans l'Union européenne (citrons, pamplemousses, pomelos, oranges, mandarines, clémentines et satsumas). L'aide reçue par les organisations est versée à leurs membres. Elle est soumise à la passation de contrats entre ces organisations de producteurs et les transformateurs. Des seuils de transformation ont été établis pour l'Union ainsi que pour chaque Etat membre par le règlement 2699/2000 du Conseil. En cas de dépassement du seuil communautaire, l'aide fixée pour la campagne suivante est réduite d'un pourcentage qui tient compte de l'importance du dépassement dans chaque Etat membre. Pour les clémentines, le seuil communautaire est de 384 000 t, dont 445 t pour la France.

II. Les concours publics aux fruits et légumes

Fruits et légumes - tableau 4

Concours publics aux fruits et légumes frais et transformés

	1991	1993	2000	2001	2002	2003	2004	04/03	Part UE en 2004
Aides indirectes	118,9	229,4	133,5	167,6	153,3	185,8	177,6	-4,4%	87,0%
Restitutions à l'exportation	6,6	11,6	3,8	3,0	2,6	3,0	2,8	-7,4%	100,0%
Dépenses d'intervention (1)	11,4	132,5	14,0	15,4	9,2	3,3	5,2	56,7%	100,0%
Aides à l'écoulement du marché intérieur	69,1	75,5	40,7	52,4	53,0	49,2	64,7	31,4%	98,0%
Autres soutiens <i>dont fonds opérationnels</i>	31,9	9,8	75,8	96,9	90,4	130,3	105,5	-19,0%	79,1%
Taxes et prélèvements			52,0	77,7	70,9	98,8	83,6	-15,4%	100,0%
			-0,9	-0,1	-1,8	-0,1	-0,5	//	//
Aides directes	2,4	12,9	162,0	144,2	114,9	130,2	120,7	-7,3%	94,0%
<i>dont aides aux produits</i>		9,3	146,4	134,6	108,2	123,2	115,6	-6,2%	98,2%
Aide à la prod de bananes		7,2	130,5	122,2	99,5	115,5	109,4	-5,3%	100,0%
Autres aides directes <i>dont maîtrise de l'offre</i>	2,4	3,7	15,6	9,6	6,7	7,1	5,1	-28,2%	0,0%
Reconversion des vergers	2,4	3,7	15,6	9,6	6,7	7,1	5,1	-27,8%	0,0%
TOTAL	121,4	242,3	295,5	311,8	268,2	316,0	298,3	-5,6%	89,8%
dont part communautaire	73,7%	96,9%	82,5%	87,6%	87,9%	85,6%	89,8%		

(1) Elles sont exclusivement constituées des compensations financières pour les retraits de fruits et légumes.

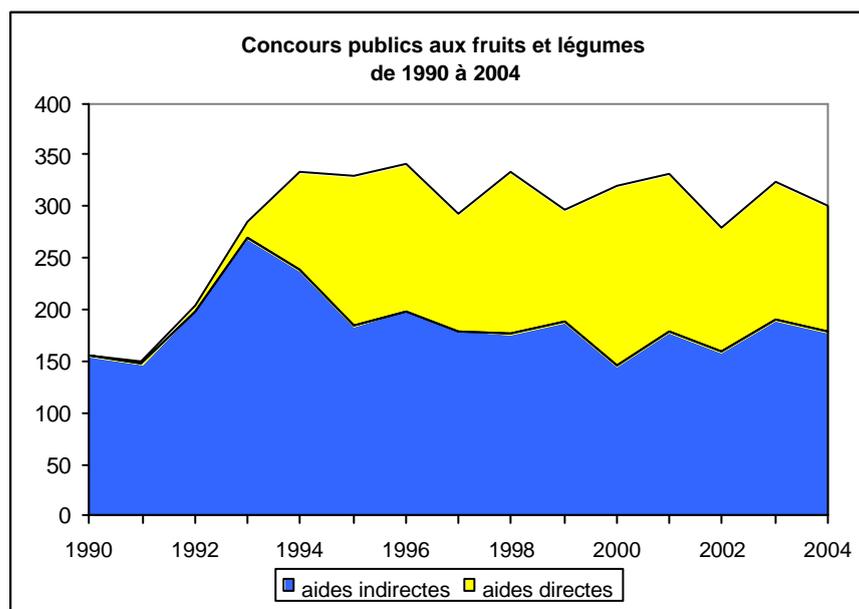
Unité : million d'euros courants

Source : MAP

Entre 1990 et 2004, les concours publics ont plus que doublé (en termes réels⁴) en raison notamment de la création des aides directes attribuées au secteur de la banane en 1993, ces dernières devenant à partir de 1994 relativement importantes. En outre, le montant des aides indirectes a, lui aussi, globalement augmenté entre 1990 et 2004 (+ 1,1 % en moyenne par an en termes réels). En 2004, le soutien apporté à la filière diminue légèrement de 5,6 % par rapport à 2003, le total des aides atteignant 298,3 millions d'euros dont 40,5 % d'aides directes.

Le soutien communautaire est largement prépondérant (90 % en 2004).

Fruits et légumes - Graphique 1

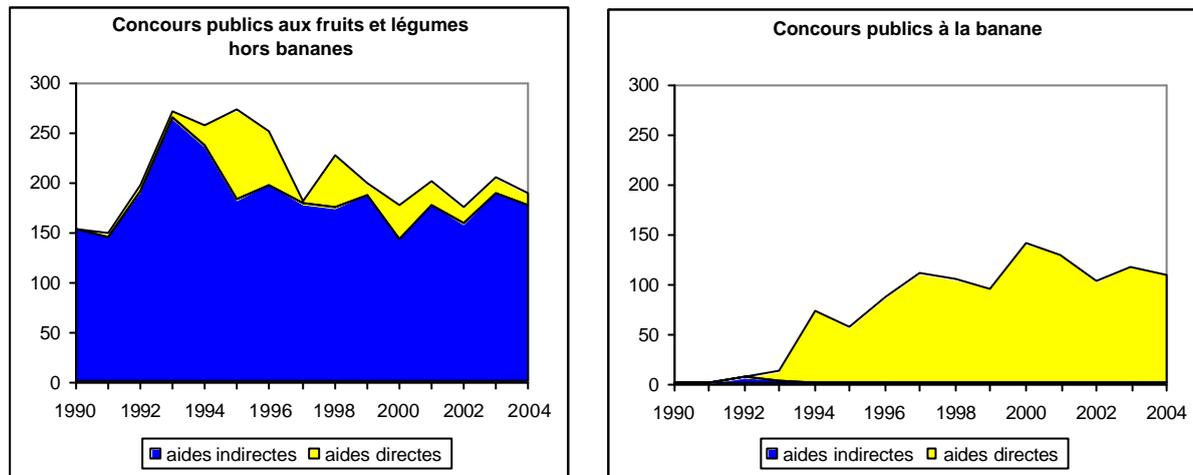


Unité : million d'euros de l'année 2004 en termes réels (valeurs courantes déflatées par l'indice du prix du PIB 2004)

Source : MAP

⁴ Valeurs courantes déflatées par l'indice du prix du PIB 2004.

Fruits et légumes - Graphique 2



Unité : million d'euros de l'année 2004 en termes réels (valeurs courantes déflatées par l'indice du prix du PIB 2004)

Source : MAP

1. L'évolution des aides depuis 1990 dans le secteur des fruits et légumes

Les grandes évolutions liées à l'OCM

- Les principales **aides indirectes** concernent les dépenses d'intervention, les aides à la production de produits transformés à base de fruits et à base de tomates (classées dans "les aides à l'écoulement du marché intérieur" du tableau 3) et, depuis 1998, les crédits alloués aux fonds opérationnels. Les compensations financières pour opérations de retrait augmentent fortement entre 1991 et 1993, du fait de campagnes particulièrement excédentaires dans le secteur des fruits, en pommes et en pêches notamment. Entre 1995 et 1999, les aides indirectes sont stables : en effet, les dépenses d'intervention diminuent progressivement depuis 1993 en raison de retraits moindres alors que les aides à la production de produits transformés à base de fruits augmentent entre 1995 et 1997 puis, suite à la réforme de l'OCM de 1996, les fonds opérationnels créés représentent une part importante des aides indirectes.

En 2004, l'augmentation de 33 % par rapport à 2000 des aides indirectes s'explique par la modification et la simplification de l'OCM de décembre 2000. En effet, les organisations de producteurs ont été incitées à recourir aux aides financées dans le cadre des fonds opérationnels, dont le montant est, en 2004, une fois et demi supérieur à celui de 2000. Cette progression des aides indirectes est toutefois atténuée par la baisse régulière des dépenses d'intervention qui ne représentent plus que 3 % des aides indirectes en 2004 (58 % en 1993).

Par ailleurs, le montant des restitutions à l'exportation est faible, représentant entre 1,6 % et 8,3 % des aides indirectes depuis 1990. En effet, globalement, l'Union européenne n'est pas structurellement excédentaire pour la plupart des produits et ne favorise donc pas leur exportation.

- Le montant des **aides directes** est devenu relativement conséquent à partir de 1994, en raison principalement de la mise en place de l'OCM banane en 1993.

A partir de 1995, la situation du marché de la **banane** s'est dégradée en raison, notamment, d'un surapprovisionnement communautaire. Des aides compensatoires croissantes ont alors été versées aux producteurs pour compenser leur perte de recette due à la baisse des prix. Depuis 2002, suite à la modification du régime d'importation (cf. § 1.2.b) la situation de marché s'est encore détériorée en raison de la concurrence accrue des bananes étrangères notamment latino-américaines aux coûts de production largement inférieurs. De plus, la forte intégration de ces producteurs dans la filière aval entraîne un décrochage chronique des prix antillais sur les marchés français et européen. Face à cette crise financière relativement sévère, la Commission a accordé, fin 2002, une augmentation de l'avance et, en 2003, un complément d'aide destiné à la Martinique et à la Guadeloupe. En outre, les pouvoirs publics ont mis en place, en 2004, une série d'actions de soutien à la filière antillaise, dont en particulier des aides de trésorerie sur cinq ans (de 2004 à 2008) et l'élaboration d'un contrat de "progrès". Ce dernier est conditionné à l'engagement des professionnels dans une stratégie de restructuration de la commercialisation et de la production afin de rétablir la compétitivité de la banane antillaise sur le marché européen.

L'évolution du soutien national

Les **subventions nationales exceptionnelles** accordées aux producteurs de **fruits et légumes, sans les bananes** (classées dans "Autres aides directes" dans le tableau 3) sont venues accroître les aides directes en 1995, 1996, 1998 et 2000. En effet, ces mesures spécifiques ont été prises, à partir de 1995, face à de graves crises dues à des situations de marché difficiles et à des accidents climatiques, mettant en péril la pérennité de nombreuses exploitations. En 1998, un dispositif a été engagé, visant à conforter les exploitations viables mais fragilisées notamment par une succession d'incidents climatiques. Ce volet est appliqué par des commissions départementales, associant les professionnels, les partenaires financiers et sociaux et les services de l'Etat.

La **maîtrise de l'offre** dans le secteur des fruits et légumes concerne la reconversion des vergers. Les dépenses correspondantes sont fortes certaines années en 1995 (44 millions d'euros), en 1996 (16 millions), en 1998 (22 millions) et en 2000 (16 millions) en raison de mesures d'assainissement de la production. Entre 2001 et en 2004, les subventions concernant la maîtrise de l'offre sont, en particulier, constituées des dépenses liées au volet "arrachage/cessation d'activité" du plan arboricole incitant les producteurs qui le souhaitent à quitter l'arboriculture.

2. Le taux de soutien

Fruits et légumes - tableau 5

Taux de soutien des fruits et légumes, et part dans l'ensemble des aides aux produits

	1991	1994	1996	2000	2001	2002	2003	2004
Taux de soutien	2,7%	6,3%	6,1%	5,2%	5,1%	4,5%	5,0%	5,4%
Part dans les ens. 111-112-113	1,7%	3,1%	3,1%	3,0%	3,3%	2,8%	3,3%	3,2%

Aides aux produits : ensembles "Régulation des marchés", "aides liées aux produits" et "maîtrise de l'offre".
 Source : MAP

Le taux de soutien au secteur des fruits et légumes frais et transformés (cf. tableau 4), qui rapporte le montant total des aides (hors maîtrise de l'offre) à la valeur de la production, est compris entre 2,7% et 6,3% depuis 1990. Il est donc sensiblement plus faible que pour la plupart des autres produits agricoles.

Le taux de soutien est plus élevé à partir de 1994 qu'au tout début de la décennie 1990 en raison de l'augmentation des concours publics au secteur. Il est globalement stable depuis 1999, s'établissant autour de 5 %.

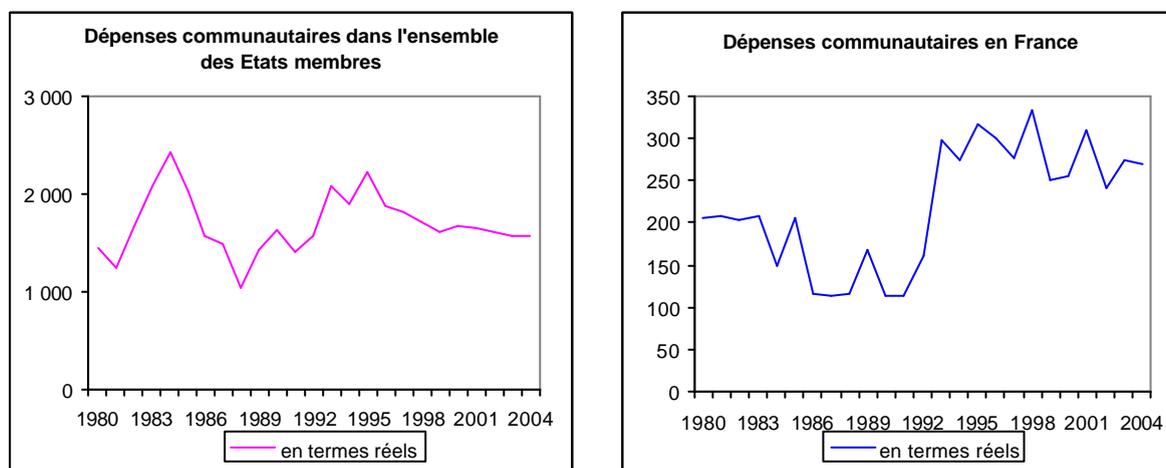
En outre, l'ensemble des concours publics à cette filière est peu important : au sein des ensembles 111-112-113 de la nomenclature des concours publics à l'agriculture (« Régulation des marchés, aides liées aux produits et maîtrise de l'offre », la part des dépenses consacrées à l'ensemble des produits traités dans ce chapitre est relativement faible puisqu'elle se situe entre 1,7% et 3,3% depuis 1990.

3. Les dépenses de l'Union européenne

Pour l'ensemble de l'Union européenne, les dépenses communautaires en faveur des fruits et légumes s'élèvent en 2004 à 1,57 milliard d'euros⁵, en hausse de 2,6 % par rapport à 2003. Ces dépenses sont, depuis 1996, relativement peu fluctuantes, contrairement aux années précédentes, et s'inscrivent dans une tendance à la baisse (- 2,1 % en moyenne par an entre 1996 et 2004, en termes réels⁶).

Les dépenses communautaires pour la France ne présentent pas le même profil que pour l'Union européenne. En effet, elles sont relativement faibles de 1984 à 1992, représentant en moyenne environ 157 millions d'euros en termes réels sur cette période. Puis elles augmentent fortement en 1993, atteignant le niveau de 308 millions d'euros en moyenne entre 1993 à 2004. En effet, l'année 1993 connaît une forte augmentation des opérations de retrait et les années suivantes sont marquées par des dépenses importantes en faveur du secteur de la banane. En 2004, le soutien communautaire en faveur de la France s'élève à 269 millions d'euros en légère hausse de 0,6% par rapport à 2003.

Fruits et légumes - Graphique 2



Unité : million d'euros de 2004

Source : Commission européenne

La part des dépenses communautaires attribuées à la France dans le secteur des fruits et légumes est relativement peu importante (cf. graphique 3). A partir de 1993, celle-ci est,

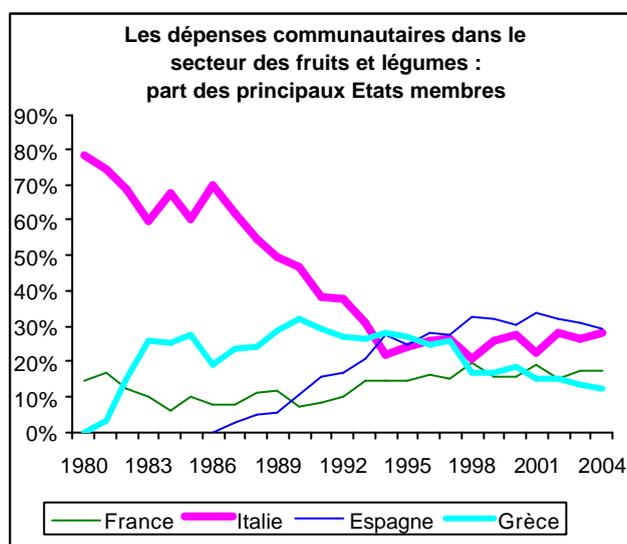
⁵ Les dépenses communautaires décrites dans ce paragraphe et illustrées dans les graphiques 2 et 3 sont celles communiquées par la Commission européenne. Leurs montants se rapportent donc aux exercices budgétaires du Feoga qui couvrent pour une année n la période du 15/10/n-1 au 14/10/n ; pour la France, ils sont donc différents de ceux enregistrés sur la base des déclarations de l'Acofa en année civile calendaire.

⁶ Valeurs courantes déflatées par l'indice du prix du produit intérieur brut européen 2004.

cependant, plus forte que les années précédentes : elle se situe en moyenne autour de 18 % entre 1993 et 2004, la France étant le 3ème ou le 4ème bénéficiaire des dépenses du Feoga-Garantie (selon les années).

Au début des années 1980, l'Italie était, de loin, le premier pays bénéficiaire de l'Union puis, suite à l'adhésion de l'Espagne en 1986, la part de l'Italie dans l'ensemble des dépenses communautaires a sensiblement diminué. A partir du milieu des années 90, l'Espagne, premier producteur de fruits et légumes de l'Union⁷, devient le premier pays bénéficiaire, devant l'Italie, deuxième producteur. Cela étant, lorsqu'on considère la filière des fruits et légumes sans les bananes, l'Italie est le premier bénéficiaire, devant l'Espagne, la Grèce et la France. L'Espagne et la France sont, en effet, les deux producteurs essentiels de bananes au sein de l'UE et ils reçoivent donc la quasi-totalité du soutien dans ce secteur.

Fruits et légumes - Graphique 3



Source : Commission européenne

⁷ A l'exception de l'année 2000 où l'Espagne est le second producteur, derrière l'Italie. La valeur de la production espagnole représente, en moyenne depuis 1995, 26 % de celle de l'ensemble des Etats membres.