

## Le tabac

### Sommaire

<p><b><u>I. Organisation du marché</u></b></p> <p><a href="#">1. L'organisation avant 1992</a></p> <p><a href="#">2. La réforme de 1992</a></p> <p><a href="#">3. La réforme de 1998</a></p> <p><a href="#">4. La réforme de 2004</a></p>	<p><b><u>II. Les concours publics au tabac</u></b></p> <p>En <b>2004</b>, les concours publics en France en faveur du tabac s'élèvent à <b>86,2 millions d'euros, en hausse</b> de 14,5% (+10,9 millions d'euros) par rapport à 2003. Il s'agit uniquement d'<b>aides directes communautaires</b>. Si on considère les montants en campagne, les <b>aides relatives à la récolte 2004</b> s'élèvent à <b>77,1 millions d'euros</b>, en baisse de 22 millions par rapport à 2003 en raison de la diminution de la récolte 2004.</p> <p>1. <b><u>Les aides indirectes</u></b> sont quasiment inexistantes jusqu'en 1995 puis nulles à partir de 1996.</p> <p>2. <b><u>Les aides directes</u></b> à la production de tabac sont relativement stables depuis le début des années 1990 <b>en raison</b> de la quasi-stabilité du taux des primes versées aux producteurs et de la baisse modérée des quantités produites.</p> <p>3. <b><u>Le taux de soutien</u></b> à la production de tabac est le plus élevé de l'ensemble des produits agricoles, les concours publics en faveur du tabac étant relativement importants en regard de la valeur de sa production. En 2004 il atteint son niveau le plus élevé à 96,9%.</p> <p>4. Pour l'ensemble de <b><u>l'Union européenne</u></b>, les dépenses communautaires en faveur du tabac diminuent de 4,8% en <b>2004</b> et s'élèvent à <b>924 millions d'euros</b> (-46,8 millions d'euros par rapport à 2003). La France est le quatrième pays bénéficiaire des aides communautaires en faveur du tabac avec 9% du soutien communautaire total.</p>
---	--

## **Le marché du tabac :**

### **Superficie et production de tabac**

	<b>1997</b>	<b>2000</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>
<b>Superficie (hectare)</b>	<b>9 076</b>	<b>8 937</b>	<b>8 627</b>	<b>8 136</b>
dont tabac Virginie	3 313	3 673	4 150	4 024
tabac Burley	2 449	3 045	3 379	3 305
tabac brun	3 314	2 219	1 098	807
<b>Production (tonne)</b>	<b>23 663</b>	<b>24 721</b>	<b>25 568</b>	<b>22 362</b>
dont tabac Virginie	7 440	9 765	11 695	11 679
tabac Burley	6 432	8 358	10 256	7 956
tabac brun	9 790	6 599	3 617	2 728

Source : Oniflor

### **Commerce extérieur de tabac (tabacs bruts et fabriqués)**

	<b>"1990"</b>	<b>"2000"</b>	<b>2003</b>	<b>2004*</b>
<b>Importations</b>	<b>118,9</b>	<b>145,7</b>	<b>137,0</b>	<b>146,3</b>
<i>dont cigarettes</i>	50,9	61,1	53,5	46,9
<b>Exportations</b>	<b>38,5</b>	<b>77,0</b>	<b>78,4</b>	<b>100,3</b>

\* prévision

"1990" ou "2000" : moyenne triennale centrée sur l'année indiquée

unité : millier de tonnes

Source : Douanes

## **I. L'organisation du marché**

L'Organisation Commune de Marché (OCM) dans le secteur du tabac est entrée en vigueur en 1970. Elle est actuellement régie par les dispositions du règlement (CEE) n°2075/92 du Conseil, qui a notamment été modifié en 1998 par le règlement (CE) n°1636/98 dans l'objectif de l'amélioration qualitative de la production et de la poursuite de sa maîtrise (stabilisation). Une nouvelle réforme de l'OCM (règlement CE n°864/2004) a été adoptée en avril 2004 et sera applicable à partir de 2006 ; elle s'inspire des principes retenus lors de l'accord de Luxembourg en juin 2003 pour d'autres produits.

L'OCM couvre les variétés de tabac brut communautaire classées dans les 5 groupes suivants, qui diffèrent par leur méthode de séchage : flue cured, light air cured, dark air cured, fire cured, sun cured. Trois autres groupes sont constitués par les tabacs "orientaux" : basmas, katerini, kaba koulak classique et variétés similaires.

### **1. L'organisation avant 1992**

Dès son instauration, l'OCM a eu pour objectifs de préserver le revenu des producteurs ainsi que de réduire les excédents en orientant la production vers des variétés demandées par le marché tout en maintenant la production et la population dans les zones de plantations défavorisées. En outre, l'OCM a eu pour objectif de préserver les débouchés des producteurs de tabac de l'Union européenne par rapport aux importations, soumises à des droits peu élevés, voire nuls pour les Etats ACP.

Le régime du tabac s'est alors appuyé sur un système de primes à la production (par kg de tabac brut en feuilles), versées aux producteurs via les transformateurs et calculées de manière à compenser la différence entre les prix payés sur le marché mondial pour des variétés en situation de concurrence avec celles cultivées au sein de l'Union. Des restitutions à l'exportation et des interventions sur les marchés ont également été nécessaires avant la réforme de 1992 afin que les excédents, sans débouchés immédiats sur le marché, puissent être soit exportés au prix du marché mondial, soit temporairement stockés (et dans certains cas, détruits).

En 1988, l'augmentation rapide des dépenses budgétaires de l'Union européenne en faveur des Etats membres producteurs a entraîné la mise en place de dispositifs de stabilisation sous la forme de quantités maximales garanties (QMG). Tout dépassement de 1% de la QMG impliquait une réduction des primes à la production dans la même proportion. Les diminutions de prime s'appliquaient à l'ensemble de la récolte de l'année, et non au seul volume en dépassement.

Cependant, le secteur du tabac connaissait de nombreux problèmes dans les principaux pays producteurs (Grèce et Italie) :

- le régime ne permettait pas d'assurer la préférence communautaire, le prix du tabac importé restant inférieur au prix de revient communautaire,
- la mise à l'intervention du tabac présentait certains dysfonctionnements : destiné initialement à garantir le revenu du producteur en cas de difficultés ponctuelles, ce dispositif devenait, pour certaines variétés, un mécanisme permanent pour l'écoulement des quantités produites, représentant le quart, le tiers, voire la moitié des quantités annuelles produites.
- les systèmes de contrôle mis en place par les Etats membres se sont révélés inefficaces et n'ont pu empêcher certaines fraudes.
- le mécanisme des QMG n'a pu entraver la dérive budgétaire.

## **2. La réforme de 1992**

La réforme de 1992, applicable à partir de la récolte 1993, a introduit les principales innovations suivantes :

- le montant de la prime a été fixé par groupes de variétés, constitués selon la méthode de séchage, et non plus pour chacune des 34 variétés cultivées. Un complément de prime a cependant été institué puisque ce dispositif entraînait une diminution importante de la prime pour les variétés cultivées dans les pays d'Europe du Nord (Allemagne, Belgique, France et Autriche après son adhésion).
- la QMG de 390 000 tonnes pour l'ensemble de l'Union européenne a été remplacée par un seuil de garantie global et maximal de 370 000 tonnes pour la récolte 1993 et de 350 000 tonnes pour les récoltes suivantes. Ce seuil de garantie a été réparti, par Etat membre, en quotas de production, distribués aux entreprises de transformation ou aux producteurs. Aucune prime n'est versée pour les quantités excédentaires.
- les mesures d'intervention et les restitutions ont été supprimées.

### 3. La réforme de 1998

La réforme de 1998, applicable à partir de la récolte 1999, approfondit celle de 1992.

Le principe d'une aide au produit est conservé et tient compte de la qualité du tabac. La prime accordée à chaque producteur comporte une part fixe (versée pour tout kg de tabac répondant aux normes minimales de qualité) et une part variable (égale au plus à 45% de la prime de base, versée proportionnellement à la valeur commerciale du tabac).

Une plus grande flexibilité dans la gestion des quotas est également introduite et un programme de rachat de quotas (soit par d'autres producteurs, soit par la Commission) encadre le dispositif de reconversion des producteurs de tabac qui décident de sortir du secteur.

### 4. La réforme de 2004

La réforme de 2004 de l'OCM du tabac s'inscrit dans la lignée des accords de Luxembourg de juin 2003 qui ont introduit le principe du paiement unique par exploitation.

Elle instaure à partir de 2006 un paiement unique. Le découplage sera progressif et s'étendra sur une période transitoire de 4 ans. Au cours de ces 4 années, 40 % au moins de la prime au tabac (moyenne calculée sur la prime perçue pendant la période de référence 2000-2002) seront inclus dans le paiement unique versé aux agriculteurs. Les Etats membres pourront décider de garder jusqu'à 60 % au maximum en tant que paiement versé en fonction de la production ; en France, la prime sera découplée à hauteur de 40%. Le paiement couplé devra être versé de manière à assurer un traitement équitable entre les producteurs et reposera sur des critères objectifs (producteurs des régions de l'objectif 1 de la politique structurelle de l'UE, c'est à dire où le PIB est inférieur à 75 % de la moyenne communautaire, ou producteurs de variétés de qualité). Le paiement couplé sera accordé aux agriculteurs qui ont bénéficié d'une prime au tabac conformément au règlement (CEE) n°2075/92 lors des années civiles 2000, 2001 et 2002 ainsi qu'aux agriculteurs qui ont obtenu des quotas de production relatifs au tabac pendant la période du 1<sup>er</sup> janvier 2002 au 31 décembre 2005.

A l'issue de la période transitoire, c'est à dire à partir de la campagne de récolte 2010, l'aide au tabac sera entièrement dissociée de la production : [l'aide découplée représentera 50% de l'aide actuelle et 50% seront affectés](#) à des programmes de restructuration dans les régions productrices de tabac dans le cadre de la politique de développement rural.

Jusqu'en 2005, le régime du tabac en vigueur, y compris les aides prévues pour 2004, continuera de s'appliquer.

## II. Les concours publics au tabac

En France, les concours publics en faveur du tabac, relativement stables au cours de la dernière décennie, s'élèvent à 86,2 millions d'euros en 2004, en hausse de 14% (+ 10,9 millions d'euros) par rapport à 2003, en dépit d'une diminution du volume global de la production (22,4 tonnes en 2004, contre 25,5 tonnes en 2003). Le taux des primes et le seuil de garantie (24 922 t) restent inchangés pour la France en 2004. En revanche la répartition du quota initial après le transfert de seuil de garantie a changé : la part des quotas a augmenté pour le tabac blond (variétés Virginie et Burley) qui bénéficie d'une prime plus élevée que pour le tabac brun.

L'ensemble du soutien, financé en quasi-totalité par le FEOGA-Garantie, est exclusivement constitué d'aides directes à la production depuis 2000.

Tabac - Tableau 1

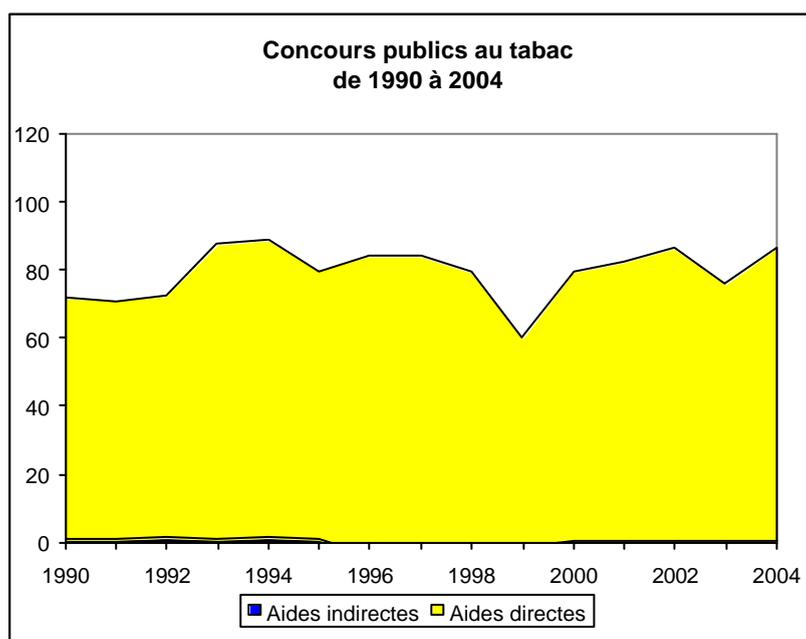
Concours publics au tabac

	1992	1994	1995	1996	2000	2001	2002	2003	2004	04/03
<b>Aides indirectes</b>	1,2	1,0	0,3	-3,9						//
Restitutions à l'exportation	0,5	1,0	0,1							//
Dépenses d'intervention										//
Autres soutiens	0,7		0,2	-3,9						//
<b>Aides directes</b>	70,5	87,0	78,9	87,5	79,1	81,9	86,1	75,3	86,2	14,5%
Prime tabac	70,5	87,0	78,9	87,5	79,1	81,9	86,1	75,3	86,2	14,5%
<b>TOTAL</b>	71,7	88,0	79,2	83,6	79,1	81,9	86,1	75,3	86,2	14,5%
<b>dont part communautaire</b>	99,1%	99,6%	99,7%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

source : MAP

unité : million d'euros courants

Tabac - Graphique 1



unité : million d'euros courants

source : MAP

## 1. Les aides indirectes

Elles sont quasiment inexistantes jusqu'en 1995 puis nulles à partir de 1996.

En effet, contrairement aux autres pays producteurs, la France exportait, avant la mise en vigueur de la réforme de 1992, de très faibles quantités de tabac vers les pays tiers et n'utilisait que rarement le mécanisme de l'intervention (0,1% des dépenses d'intervention communautaires en faveur de l'ensemble des Etats membres de 1980 à 1992), la production nationale n'excédant pas les besoins industriels de l'ancien monopole d'Etat SEITA (privatisé en 1995, devenu ALTADIS en 1999).

La reconversion variétale de la production française a ensuite entraîné l'augmentation des quantités exportées vers les pays tiers. Ces dernières, qui représentent actuellement 20 % de la production, n'ont toutefois pas fait l'objet de restitutions puisque la réforme de 1992 a supprimé ce régime d'aides<sup>1</sup> ainsi que le mécanisme d'intervention sur les marchés.

## 2. Les aides directes

L'analyse de l'évolution annuelle du soutien en faveur du tabac brut doit tenir compte du fait que le versement de la prime à la production de tabac peut s'échelonner sur plusieurs années : en effet, des avances sur primes étaient attribuées et le solde éventuel réglé plusieurs années plus tard. En outre, la vente du tabac ou son exportation constituaient le fait générateur du paiement de la prime, qui pouvait donc intervenir plusieurs années après la récolte.

Depuis 1999, les paiements sont répartis sur seulement deux exercices budgétaires du FEOGA.

La relative stabilisation des aides directes à la production de tabac depuis le début des années 1990 est la conséquence de :

- la quasi-stabilité du taux des primes versées aux producteurs : en effet, leur réduction suite à la mise en vigueur de la réforme de 1992 a été compensée par un complément de prime en France, à l'instar de certains autres pays d'Europe du Nord.
- la baisse modérée des quantités produites (-10% de 1988 à 1998). En effet, contrairement aux autres pays producteurs de l'Union européenne, la filière française de tabac est très encadrée : avant 1992, la SEITA avait introduit un système dans lequel toute replantation nécessitait une autorisation spécifique et l'instauration du régime des quotas par la réforme de l'OCM de 1992 n'a pas eu de conséquences sur l'évolution de la production. En outre, la filière gère l'ensemble du plan de production, défini avant chaque récolte, ce qui permet une très bonne adéquation de l'offre aux besoins du marché. Le tabac brut est alors produit en quantité équivalente au quota attribué à la France, ce dernier ayant diminué de 10 % seulement entre les récoltes 1993 et 2004 (de 27 600 tonnes à 24 900 tonnes environ).
- la souplesse de la gestion du régime des quotas : le transfert, depuis 1999, de la production de tabac brun vers la production de tabac blond, variété mieux adaptée au marché, s'effectue à coût budgétaire nul.

---

<sup>1</sup> Il a cependant subsisté jusqu'en 1995 pour les exportations de tabacs récoltés avant 1993.

En 2004, les aides en faveur du tabac s'élèvent à 86,2 millions d'euros, en hausse de 14,5% (10,9 millions d'euros) par rapport à 2003.

On ne peut pas analyser les dépenses au cours d'une année civile au regard de la récolte car depuis 1999, les paiements relatifs à une récolte sont répartis sur deux exercices budgétaires du FEOGA, ce qui entraîne un décalage des versements comptabilisés en année civile. Ainsi, les montants versés au cours de l'année civile 2004 correspondent à une partie des aides relatives à la récolte 2003 (46 millions d'euros), et à une partie des aides relatives à la récolte 2004 (40,2 millions d'euros).

Le versement des aides relatives à la récolte 2004 s'échelonne sur les années civiles 2004 et 2005. Les concours publics relatifs à la campagne 2004 s'élèvent au total à 77,1 millions d'euros, en légère baisse de 2,7% (2,2 millions d'euros) par rapport à la récolte 2003, en raison de la diminution de la production en 2004.

### Les aides relatives à chaque récolte

	2003	2004	2005	TOTAL en campagne
<b>Récolte 2002</b>	42,0	0	0	<b>42 *</b>
<b>Récolte 2003</b>	33,3	46,0	0	<b>79,3</b>
<b>Récolte 2004</b>	0	40,2	36,9	<b>77,1</b>
<b>Récolte 2005</b>	0	0	9,8	<b>9,8 *</b>
<b>TOTAL année civile</b>	<b>75,3</b>	<b>86,2</b>	<b>46,7 *</b>	

\* total partiel

Unité : million d'euros courants

Source : MAP

### 3. Le taux de soutien

Tabac - tableau 2

Taux de soutien et part du tabac dans l'ensemble des aides de régulation des marchés, aides liées aux produits et maîtrise de l'offre

	1992	1994	1995	1996	2000	2001	2002	2003	2004
<b>Taux de soutien</b>	77,6%	86,9%	76,9%	79,8%	79,9%	79,3%	83,3%	70,6%	96,9%
<b>part dans ens. 111-112-113</b>	1,2%	1,5%	1,3%	1,4%	1,3%	1,4%	1,4%	0,8%	0,9%

ensemble 111-112-113 : "Régulation des marchés, aides liées aux produits et maîtrise de l'offre".

source : MAP

Le taux de soutien de la production de tabac, qui rapporte le montant total des aides à la valeur de la production (cf. tableau 2), est le plus élevé de l'ensemble des produits agricoles, les concours publics en faveur du tabac étant relativement importants en regard de la valeur de sa production. En moyenne sur la période 1990-2004, il s'élève à 78,4 %. A titre comparatif, celui relatif aux grandes cultures s'élève à 36 % en 2004 et celui de la viande bovine à 22,4 %.

En 2004, le taux de soutien de la production de tabac atteint son niveau le plus élevé avec 96,9%. Cette hausse importante du taux de soutien est due à une baisse de la valeur de la production associée à une augmentation des concours publics.

Par ailleurs, au sein de l'ensemble des aides de régulation des marchés, aides aux produits et maîtrise de l'offre, la part des dépenses consacrées au tabac est particulièrement faible (1,3 % en moyenne entre 1990 et 2004).

#### 4. Les dépenses de l'Union européenne

Pour l'ensemble de l'Union européenne, les dépenses communautaires en faveur du tabac<sup>2</sup> progressaient fortement jusqu'en 1991 (+ 9,4 % en moyenne par an en termes réels<sup>3</sup> par rapport à 1981 ; cf. graphique 2). Cette forte augmentation résulte principalement de l'adhésion de la Grèce à l'Union européenne en 1981, puis de celle de l'Espagne et du Portugal en 1986. En particulier, la Grèce est le premier pays producteur de l'Union et a connu une augmentation sensible de sa production avant la mise en place du régime des quotas en 1992.

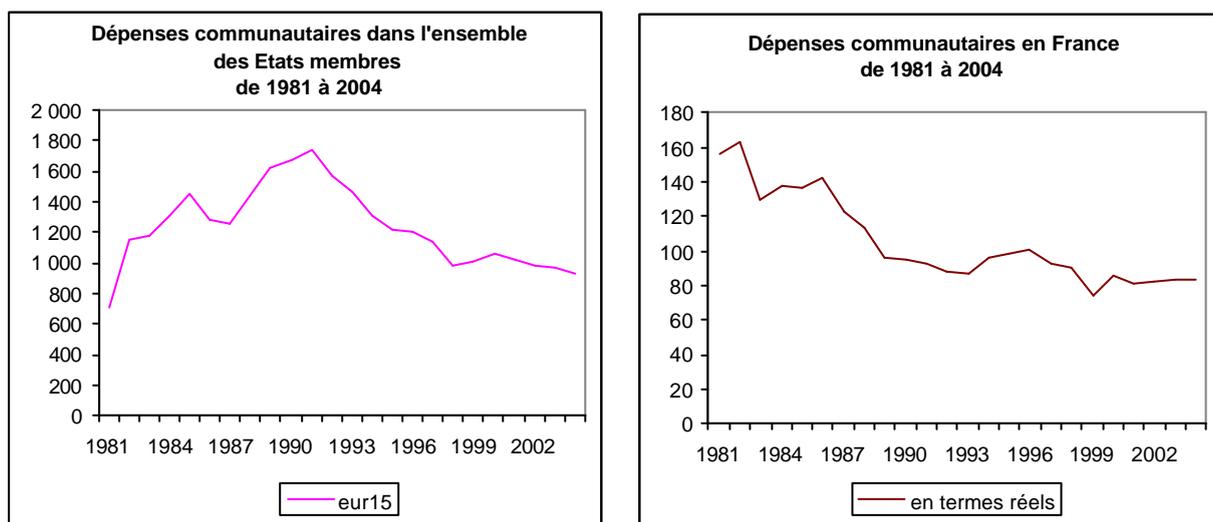
A partir de 1992, les dépenses communautaires ont sensiblement diminué au sein de l'Union (- 8,4 % en moyenne par an en termes réels jusqu'en 1998), notamment en raison de la diminution des quantités produites, sous l'effet de l'instauration des quotas puis de leur réduction, ainsi qu'en raison de la suppression des mécanismes de restitutions à l'exportation et d'interventions sur les marchés sous forme de stockage.

Depuis l'entrée en vigueur de la deuxième réforme de l'OCM, applicable à compter de la récolte 1999, ces dépenses se sont stabilisées aux alentours de 980 millions d'euros en termes réels (euros de 2004). Il s'agit uniquement d'aides directes.

En 2004, les concours publics en faveur du tabac s'élèvent à 924 millions d'euros, en baisse de 4,8% (-46,8 millions d'euros) par rapport à 2003.

Pour la France, l'évolution des dépenses communautaires au cours des vingt dernières années est différente : les aides européennes ont connu une diminution relativement importante dans les années 1980 et se sont ensuite stabilisées jusqu'en 2004 autour de 90 millions d'euros ; elles s'élèvent en 2004 à 83,3 millions d'euros, en hausse de 1,9 millions d'euros par rapport à 2003 . Comme il a été indiqué au § II.2, l'application de la réforme de 1992 a, en effet, eu peu de conséquences sur la production de tabac, la filière française maîtrisant, depuis plus de vingt ans, le volume de sa production.

#### Tabac - Graphique 2



unité : million d'euros de 2004

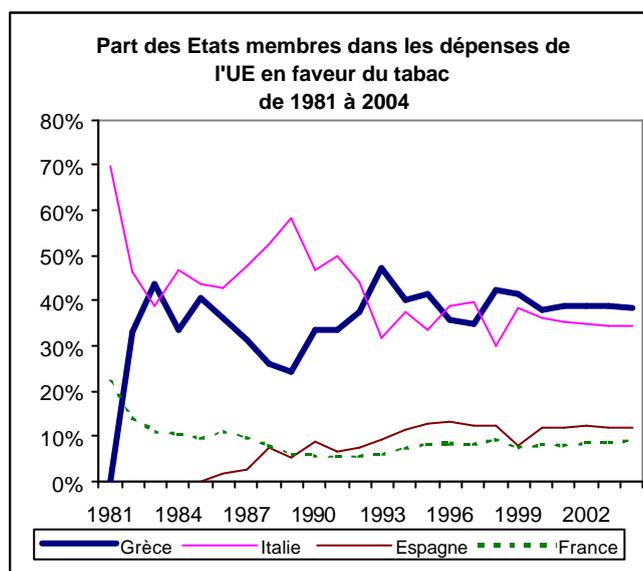
source : Commission européenne

<sup>2</sup> 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, décrits dans le paragraphe précédent.

<sup>3</sup> Valeurs courantes déflatées par l'indice du prix du Produit Intérieur Brut.

La Grèce et l'Italie sont les principaux pays bénéficiaires du soutien communautaire en faveur du tabac : en moyenne sur la période 1984-2004, ces pays ont reçu 81% de l'ensemble du soutien bénéficiant à l'ensemble des Etats membres (cf. graphique 3). Cette prépondérance reflète l'importance de leur contribution à la production de tabac dans l'Union européenne : la Grèce et l'Italie sont les deux principaux pays producteurs (76,2 % de la valeur de la production européenne en 2004 dont 45,4 % pour la Grèce et 30,7 % pour l'Italie). Les bénéficiaires des aides sont ensuite l'Espagne et la France, et, dans une moindre mesure, l'Allemagne, le Portugal et la Belgique.

**Tabac - Graphique 3**



source : Commission européenne

Au cours de la décennie 1980, l'Italie occupait la première place, recevant en moyenne 47 % du soutien entre 1982 et 1990, contre 34 % pour la Grèce. A compter de 1992, les dépenses communautaires dans le secteur du tabac se sont fortement réduites en Italie, plus qu'en Grèce, où elles ont même progressé en 1993. La réforme de 1992 a instauré des mesures de reconversion de certaines variétés en vue d'une meilleure adaptation au marché ; la Grèce a alors reconverti une partie de sa production, qui s'était fortement développée, vers des variétés pour lesquelles la demande et le montant de la prime étaient plus forts.

Ainsi, depuis l'entrée en vigueur de la réforme de 1992, (applicable à compter de la récolte 1993), la Grèce est, la plupart des années, le premier bénéficiaire des dépenses du FEOGA-Garantie pour le tabac (38,3 % en 2004 des crédits attribués aux quinze Etats membres), suivie de l'Italie (34,5 % en 2004).