

N° 303

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1992 - 1993

Annexe au procès verbal de la séance du 13 mai 1993.

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan (1) par la mission d'information (2) chargée, en application de l'article 21 du Règlement, d'étudier le fonctionnement des marchés des fruits, des légumes et de l'horticulture, d'examiner leurs perspectives d'évolution, compte tenu de la réforme de la politique agricole commune et de formuler toute proposition de nature à remédier aux difficultés dont souffrent ces secteurs,

Par MM. Jean HUCHON et Jean-François LE GRAND,

Senateurs.

(1) La composition de cette commission figure au verso de la présente page.

(2) Cette mission d'information est composée de : MM. Louis Minetti, président ; Jean Besson, Marcel Daunay, Jean Delaneau, Bernard Hugo, Jean Roger, vice-présidents ; Louis de Catuelan, Fernand Tardy, secrétaires ; Jean Huchon, Jean-François Le Grand, rapporteurs ; Gérard César, Francisque Collomb, Roland Courteau, Michel Doublet, Bernard Dussaut, Jean-Paul Emin, Aubert Garcia, Mme Anne Heinis, MM. Jacques de Menou, Joseph Ostermann, Raymond Soucaret.

Agriculture - Fruits et légumes.

Cette commission est composée de : MM. Jean François Poncet, *président*; Philippe François, Henri Revol, Robert Laucournet, Jean Huchon, *vice-présidents*; William Chervy, Francisque Collomb, Jean-Paul Emin, François Gerbaud, Louis Minetti, *secrétaires*; Henri Bangou, Bernard Barraux, Jacques Baudot, Jacques Bellanger, Georges Berchet, Roger Besse, Jean Besson, François Blatzot, Marcel Bony, Jean Boyer, Jacques Braconnier, Robert Calmejane, Louis de Catuelan, Joseph Caupert, Raymond Cayrel, Gérard César, Roland Courteau, Marcel Daunay, Désiré Debavelaere, Jean Delaneau, Jean-Pierre Demerliat, Rodolphe Desire, Michel Doublet, Pierre Dumas, Mme Josette Durrieu, MM. Bernard Dussaut, André Fosset, Aubert Garcia, Charles Ginesy, Jean Grandon, Georges Gruillot, Mme Anne Heinis, MM. Rémi Herment, Bernard Hugo, Roger Husson, Pierre Lacour, Gérard Larcher, Jean-François Le Grand, Charles-Edmond Lenglet, Felix Leyzour, Maurice Lombard, René Marqués, François Mathieu, Serge Mathieu, Jacques de Menou, Louis Mercier, Gérard Miquel, Louis Moinard, Paul Moreau, Joseph Ostermann, Albert Pen, Jean Pepin, Daniel Percheron, Jean Peyrafitte, Alain Pluchet, Jean Pourchet, André Pourny, Henri de Raincourt, Paul Raoult, Jean-Marie Rausch, Roger Rigaudière, Jean-Jacques Robert, Jacques Rocca Serra, Jean Roger, Josselin de Rohan, Raymond Soucaret, Michel Souplet, Fernand Tardy.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	9
<hr/>	
CHAPITRE PREMIER - 1992 « L'ANNÉE TERRIBLE »	13
<hr/>	
I. UN CONSTAT : L'EFFONDREMENT DES MARCHES	14
A. LA BAISSÉ DES PRIX	14
B. LA CHUTE DES REVENUS DES PRODUCTEURS ET DES MARGES DES INTERMÉDIAIRES	15
1. La chute du revenu en 1992	15
2. Des intermédiaires affectés	16
C. DES CONSOMMATEURS QUI NE BÉNÉFICIENT QUE PARTIELLEMENT DE L'EFFONDREMENT DES PRIX	19
1. La diminution des achats des ménages	19
2. L'évolution des prix à la consommation	24
3. Une répercussion très partielle à la consommation de l'effondrement des prix à la production	27
II. LES CAUSES IMMÉDIATES	29
A. LE GEL DE 1991	29
B. UNE RÉCOLTE TROP ABONDANTE EN 1992	31
1. Une forte production en France	31
2. Une surproduction européenne	36
3. La stagnation de la consommation	37
C. DES ÉCHANGES DÉSTABILISATEURS	41
1. Des échanges fortement déficitaires en 1992	41
<i>a) Une dégradation limitée pour les légumes</i>	42
<i>b) Un déficit aggravé pour les fruits</i>	44
<i>c) Un déficit stabilisé pour l'horticulture</i>	46

	<u>Pages</u>
2. L'analyse de certains produits significatifs	47
<i>a) Les fruits</i>	47
<i>b) Les légumes</i>	52
3. Des importations à bas prix déstabilisant le marché intérieur	58
D. LES CONFLITS SOCIAUX	63
E. LA T.V.A. HORTICOLE	64
F. DES MESURES DE SAUVEGARDE INSUFFISANTES	65
1. Au niveau communautaire	65
2. Au niveau national	68
III. UNE ANNÉE 1993 AUSSI DÉFAVORABLE ?	71
A. UNE ENTRÉE EN PRODUCTION DANS UN MARCHÉ ENCORE ENGORGÉ ...	71
B. L'IMPACT DES DÉVALUATIONS MONÉTAIRES DE L'AUTOMNE 1992	73
C. L'INSUFFISANCE DES MESURES D'URGENCE	74
<hr/>	
CHAPITRE II - L'ÉVOLUTION AU COURS DES VINGT DERNIÈRES ANNÉES	77
<hr/>	
I. LA CONSOMMATION	78
A. L'ÉVOLUTION QUANTITATIVE	78
1. Le marché de l'horticulture : une sensible augmentation de la demande jusqu'en 1991	78
2. Les marchés des fruits et des légumes frais	80
<i>a) Une stagnation de la consommation en valeur absolue</i>	80
<i>b) Une diminution relative</i>	83
B. L'ÉVOLUTION QUALITATIVE	84
1. Les nouvelles exigences du consommateur	85
2. Les conséquences de cette évolution sur les achats des ménages	86

	<u>Pages</u>
II. LA PRODUCTION	87
A. L'ÉVOLUTION QUANTITATIVE	87
1. Le secteur horticole : une offre intérieure inférieure à la progression de la production européenne	87
2. Le marché des fruits : une production relativement stable	88
<i>a) La production française : une offre maîtrisée</i>	88
<i>b) La production communautaire : une offre en légère progression</i>	90
3. Le marché des légumes : une offre nationale et européenne en constante augmentation depuis dix ans	91
<i>a) La production française</i>	91
<i>b) La production communautaire</i>	92
B. L'ÉVOLUTION QUALITATIVE	92
1. L'évolution des produits	93
2. L'évolution des structures de production : une tendance à la concentration	95
<i>a) L'évolution des exploitations</i>	95
<i>b) L'évolution des surfaces développées</i>	96
3. L'évolution des zones de production : l'émergence d'un phénomène de délocalisation	98
III. LES PRIX : UNE ÉVOLUTION PARADOXALE DANS LE CADRE D'UNE ÉCONOMIE DE MARCHÉ	105
A. LE SECTEUR HORTICOLE	105
1. Les prix à la production	105
2. Les prix à la consommation	106
B. L'ÉVOLUTION DES PRIX DANS LE SECTEUR DES FRUITS ET LÉGUMES ..	107
IV. LES ÉCHANGES	110
A. UNE TENDANCE À LA PROGRESSION DES EXPORTATIONS SUR LE LONG TERME	110
1. Les exportations dans le secteur horticole : une augmentation constante mais relativement lente	110

	<u>Pages</u>
2. Les exportations de fruits : une inquiétante inversion de la tendance	111
3. Les exportations de légumes : une augmentation nette et ininterrompue	112
B. LE DÉRAPAGE DES IMPORTATIONS	112
1. Le secteur horticole	113
2. Le secteur des fruits	115
3. Le secteur des légumes frais	116
V. L'ÉVOLUTION DES INTERMÉDIAIRES	117
A. LES EXPÉDITEURS	118
1. Le rôle des expéditeurs	118
2. La tendance à la concentration des entreprises d'expédition	118
B. LES GROSSISTES	119
1. L'évolution des différents opérateurs au stade de gros	119
2. L'évolution globale du commerce de gros	120
C. LES DÉTAILLANTS	121
1. Un renforcement des grandes et moyennes surfaces (GMS)	121
2. L'érosion du commerce de proximité	122
<hr/>	
CHAPITRE III: LES HANDICAPS DE LA FILIÈRE FRANÇAISE	125
<hr/>	
I. LA PRODUCTION	125
A. UNE OFFRE ENCORE TROP ATOMISÉE	125
B. LE HANDICAP DE LA FISCALITÉ ET DES CHARGES SOCIALES	127
C. UNE SITUATION DE SURPRODUCTION STRUCTURELLE ?	127
1. Une inadéquation «naturelle» entre la production et la consommation	128
2. Le développement des surfaces et de la productivité	128

	<u>Pages</u>
D. DES PERSPECTIVES D'ÉVOLUTION INQUIÉTANTES	134
1. La réforme de la PAC et les négociations du GATT	134
2. Un processus de délocalisation non maîtrisé	135
3. La multiplication des accords préférentiels	136
II. DES MÉCANISMES RÉGULATEURS INADÉQUATS	143
A. LES ORGANISATIONS COMMUNES DE MARCHÉ	143
1. Les fruits et légumes	144
2. L'horticulture	153
B. L'ORGANISATION DES MARCHÉS EN FRANCE	154
III LA MISE EN MARCHÉ	156
A. LES INTERMÉDIAIRES SONT DANS UNE SITUATION INÉGALE	156
1. Les expéditeurs	157
2. Les importateurs	160
3. Les grossistes	161
B. LE RÔLE LIMITÉ DES MARCHÉS D'INTÉRÊT NATIONAL	162
C. UNE INSUFFISANTE TRANSPARENCE DES PRIX	165
D. LES «VEILINGEN» HOLLANDAIS : UN EXEMPLE ?	167
IV. LE POIDS ÉCRASANT DE LA GRANDE DISTRIBUTION	171
A. LA PART CROISSANTE DES SUPERMARCHÉS ET DES HYPERMARCHÉS DANS LES ACHATS ALIMENTAIRES	171
B. LA RÉSISTANCE DES CIRCUITS TRADITIONNELS DE DISTRIBUTION	173
C. L'AMONT EST PRESSURÉ	175
1. La pression exercée sur les fournisseurs	175
2. Des prix «cassés»	181

	<u>Pages</u>
3. Les perturbations des marchés	192
D. LA QUALITÉ DU PRODUIT EST NÉGLIGÉE	183
V. LA CONSOMMATION	185
A. L'INSUFFISANTE VALORISATION DE LA QUALITÉ ET DE LA DIVERSITÉ ..	186
B. L'EFFORT DE RECHERCHE	195
<hr/>	
CHAPITRE IV - PROPOSITIONS	197
<hr/>	
I. LES MESURES NATIONALES POUR «REDYNAMISER» LA FILIÈRE	198
A. LES MESURES FISCALES ET SOCIALES	198
1. Les mesures générales	198
<i>a) La prise en compte du revenu réellement disponible pour la détermination des assiettes fiscale et sociale</i>	198
<i>b) Permettre la prise en compte des déficits pour leur montant réel</i>	200
<i>c) Modifier le mode de calcul des cotisations familiales</i>	201
2. Les mesures spécifiques	201
<i>a) L'allègement des charges sociales pesant sur la main-d'œuvre, notamment saisonnière</i>	201
<i>b) Mieux prendre en compte les aléas climatiques</i>	202
<i>c) Permettre aux exploitations et aux entreprises de traverser la crise actuelle</i>	202
<i>d) Maintenir l'effort de modernisation et d'installation</i>	203
<i>e) Revoir l'assiette de la taxe sur le foncier non bâti pour les nouvelles plantations</i>	204
B. AMÉLIORER LE FONCTIONNEMENT DE L'ENSEMBLE DE LA FILIÈRE	204
1. Favoriser l'organisation de la production	204
2. Améliorer la gestion des marchés	206
3. Renforcer l'interprofession et améliorer la cohésion de la filière	207

	<u>Pages</u>
4. Améliorer la mise en marché	207
5. Améliorer les relations avec la grande distribution	208
6. Accroître la transparence dans la formation des prix	209
7. Assurer des débouchés aux produits français	209
8. S'inscrire dans une politique globale de promotion de la qualité des produits	210
II. LES ORIENTATIONS AU NIVEAU COMMUNAUTAIRE	212
A. AMÉNAGER LES DISPOSITIONS DE LA «NOUVELLE PAC»	212
B. SUPPRIMER LES DISTORSIONS DE CONCURRENCE	214
C. RÉFORMER LE FONCTIONNEMENT DES ORGANISATIONS COMMUNES DE MARCHÉ	214
III. LES MESURES D'ORDRE INTERNATIONAL	216
A. MIEUX CONTRÔLER L'APPLICATION DES ACCORDS PRÉFÉRENTIELS ..	217
B. ASSURER LA COMPLÉMENTARITÉ DES IMPORTATIONS	218
C. COMPENSER LE COÛT DU DUMPING SOCIAL	219
D. ... EN ASSURANT LE DÉVELOPPEMENT DES PAYS AIDÉS	220
E. GARANTIR DES IMPORTATIONS DE QUALITÉ	220
F. ORGANISER LA RÉCIPROCITÉ DES CONTRÔLES	221
G. «REMETTRE À PLAT» LES NÉGOCIATIONS AGRICOLES INTERNATIONALES	221
<hr/> ANNEXES	<hr/> 223
I. Liste des personnes auditionnées	225
2. Comptes rendus des déplacements effectués par la mission	229
3. Contribution	293

Mesdames, Messieurs,

Le secteur des fruits, des légumes et de l'horticulture a pu, jusqu'à ces dernières années, donner le sentiment d'être un secteur relativement épargné par la crise générale que connaissait l'agriculture française et européenne.

Seuls les accidents climatiques, il est vrai nombreux au cours des années écoulées, plaçaient, de façon conjoncturelle, ces productions sous les feux de l'actualité agricole. Mais, dans l'ensemble, à l'abri des grandes cultures, ce secteur paraissait échapper à la morosité ambiante.

Soumis à une organisation commune des marchés très faible, ces secteurs, contrairement aux grandes cultures, ne pâtissaient pas directement des limitations (quotas laitiers en 1984, stabilisateurs budgétaires, quantités maximum garanties pour les céréales...) progressivement mises en oeuvre par la Communauté.

Or, la crise de 1992, par delà ses causes conjoncturelles, a servi de révélateur à des déséquilibres plus fondamentaux.

La mise en oeuvre des quotas laitiers avait déjà entraîné un mouvement de diversification en direction des productions légumières. Les contraintes imposées à la production céréalière, définitivement encadrée avec la réforme de la politique agricole commune (PAC), ont progressivement libéré des surfaces pour d'autres productions.

Seul secteur, avec celui des viandes blanches, à rester totalement ouvert, le secteur des fruits et légumes a ainsi naturellement accueilli une population agricole libérée des

contraintes de l'élevage laitier et permis la reconversion des superficies retirées de la production des grandes cultures.

C'est dans ce contexte d'effondrement des marchés en 1992 et de vive préoccupation à l'égard des effets induits par la réforme de la politique agricole commune, que votre président avait déposé une proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête sur le marché des fruits et légumes, de la production à la consommation.

Saisie de cette proposition, votre commission des affaires économiques et du plan l'avait rejetée, estimant plus adéquate la constitution d'une mission d'information.

Le Sénat, lors de sa séance du 16 décembre 1992, a autorisé la création d'une mission d'information, constituée au sein de la commission des affaires économiques et du plan, chargée d'étudier le fonctionnement des marchés des fruits, des légumes et de l'horticulture, d'examiner leurs perspectives d'évolution, compte tenu de la réforme de la politique agricole commune, et de formuler toute proposition de nature à remédier aux difficultés dont souffrent ces secteurs.

*

* *

Votre mission d'information s'est fixé pour objectif d'analyser les causes de la crise de l'année écoulée, les faiblesses éventuelles de la filière française ainsi que les perspectives d'évolution des marchés des fruits et légumes afin, le cas échéant, de formuler les propositions de nature à remédier aux insuffisances constatées.

Pour mener à bien sa tâche, votre mission a procédé, en quinze réunions, représentant une durée totale d'une quarantaine d'heures, à plus de 35 auditions, au cours desquelles elle a entendu toutes les parties concernées susceptibles de lui fournir les renseignements qui lui étaient nécessaires.

Elle a donc interrogé M. Jean-Pierre SOISSON, ministre de l'agriculture et du développement rural, puis M. Jean PUECH, ministre de l'agriculture et de la pêche, ainsi que les responsables des services compétents placés sous leur autorité et ceux de l'administration des douanes et de la répression des fraudes.

Elle a également entendu les représentants de l'office national interprofessionnel des fruits, des légumes et de l'horticulture

et les responsables en charge de ces secteurs à la Commission des Communautés européennes.

Elle a recueilli les avis des organisations professionnelles agricoles, généralistes ou spécialisées, des interprofessions, des représentants de l'industrie de transformation, des expéditeurs et exportateurs, du commerce de gros, de la grande distribution comme du commerce de détail, des importateurs, des marchés d'intérêt national.

Elle a complété son information en auditionnant notamment des représentants de l'institut national de la recherche agronomique, de l'institut national des appellations d'origine et de la société pour l'expansion des ventes des produits agricoles et alimentaires (SOPEXA) et en consacrant une séance particulière aux productions des départements d'outre-mer.

Enfin, votre mission a estimé indispensable de se rendre «sur le terrain», dans les principales régions concernées, afin de mieux appréhender le fonctionnement de ces filières et leurs difficultés. Des délégations de la mission se sont donc rendues dans la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, en Ile-de-France, dans la Manche, en Anjou et Touraine, en Bretagne, dans la Drôme et l'Ardèche, en Lot-et-Garonne et en Gironde, en Tarn-et-Garonne, dans les Pyrénées-Orientales et en Corrèze. En outre, elle s'est rendue au Maroc et aux Pays-Bas.

*

* *

L'analyse de la crise qu'a connue le secteur des fruits, des légumes et l'horticulture au cours de l'année 1992 a conduit votre mission à s'interroger sur les causes de cette crise généralisée et sur ses conséquences sur l'ensemble de la filière (chapitre I). Il lui est apparu nécessaire de replacer cette crise dans la perspective de l'évolution de ces secteurs au cours des vingt dernières années en matière de consommation, de production, de prix et d'échanges (chapitre II).

Elle s'est ensuite attachée à mesurer les handicaps de la filière française, qu'il s'agisse des faiblesses «structurelles» de ces secteurs mais aussi des perspectives d'évolution, qu'elle a jugées alarmantes (chapitre III).

Votre mission avait également la charge de formuler toute proposition de nature à remédier aux difficultés dont souffrent ces secteurs. Les propositions qu'elle a été ainsi amenée à faire sont de trois ordres : la mise en oeuvre de mesures nationales susceptibles de

«redynamiser» la filière ; de nouvelles orientations au niveau communautaire ; enfin, des mesures d'ordre international (chapitre IV).

CHAPITRE PREMIER

1992 : «L'ANNÉE TERRIBLE»

Depuis deux ans, les marchés des fruits, des légumes et de l'horticulture sont profondément perturbés.

1992 restera l'année d'une crise sans précédent, jugée par de nombreuses personnes rencontrées comme la plus profonde jamais traversée. Crise caractérisée par un encombrement général des marchés, générateur de graves difficultés financières pour la plupart des opérateurs économiques des filières concernées.

Principal facteur de cette crise : la récolte de fruits lors de la campagne 1992/1993 qui aura été exceptionnellement importante en France comme dans d'autres Etats-membres de la CEE, non seulement par rapport à la précédente campagne marquée par une réelle pénurie causée par des gelées tardives, mais encore par rapport à la moyenne des dernières années.

L'insuffisante organisation des marchés en France et l'inefficacité des mécanismes régulateurs communautaires n'ont pas permis de corriger ce déséquilibre entre une offre excédentaire et une demande stagnante. D'autant que le recours aux importations, dans un marché déjà engorgé par la production communautaire, a encore accentué ce déséquilibre. La grève des routiers a achevé de désorganiser un marché déjà profondément dégradé.

I. UN CONSTAT : L'EFFONDREMENT DES MARCHÉS

A. LA BAISSÉ DES PRIX

L'effondrement des prix à la production en 1992 -diversement répercuté à la consommation- a entraîné une diminution parfois considérable du revenu des producteurs et une baisse du chiffre d'affaires des intermédiaires.

Comme l'illustre le tableau ci-après, exprimée en prix à la production, la baisse, très sensible, a surtout affecté les fruits.

	1990	1991	1992	Variation 92/91
Fruits et légumes	175,9	224,2	167,9	- 25,1
Légumes	167,1	196,7	159,6	- 18,9
Fruits	185,5	253,9	176,9	- 30,3

Source : INSEE (base 100 en 1980)

D'après les comptes prévisionnels de l'agriculture, les livraisons des produits de la compétence de l'ONIFLHOR se sont élevées à 43,2 milliards de francs en 1992 contre 52,5 milliards en 1991 -soit une baisse de 18 %- retrouvant un niveau global voisin de celui de 1989 (en francs courants). Le total des livraisons agricoles s'élève de son côté à 314,5 milliards de francs en 1992, soit une baisse de 5 % en un an.

Cette diminution touche l'ensemble des secteurs, à l'exception de celui des plants de pépinières dont la hausse se poursuit en valeur.

ÉVOLUTION DES LIVRAISONS AUX PRIX DE L'ANNÉE

	1992/91	1991/90	1990/89
Fruits	- 21,3 %	+ 1,9 %	+ 20,1 %
Légumes frais	- 13,1 %	+ 20,9 %	+ 4,8 %
Pommes de terre	- 32,3 %	+ 4,9 %	+ 2,1 %
Tabac	- 3,3 %	+ 1,1 %	- 2,0 %
Fleurs et plantes	- 13,8 %	+ 3,6 %	+ 3,7 %
Plants de pépinières	+ 8,0 %	+ 5,2 %	+ 1,2 %

Source : Service central d'enquêtes et d'études statistiques

B. LA CHUTE DES REVENUS DES PRODUCTEURS ET DES MARGES DES INTERMÉDIAIRES

Conséquences de l'affaïssement des marchés, l'effondrement du revenu des producteurs et la baisse des marges des intermédiaires font de cette filière un secteur sinistré.

1. La chute du revenu en 1992

Le compte prévisionnel de l'agriculture pour 1992, établi par l'INSEE, fait apparaître une profonde dégradation du revenu des producteurs.

**EVOLUTION DU REVENU BRUT D'EXPLOITATION MOYEN
(PAR EXPLOITATION EN VALEUR RÉELLE)
EN % ANNUEL**

	1992/1991	1991/1990	«1991»/«1988»
Maraiçage et fleurs :	- 50,4 (- 55,5)	33,8	- 6,8
. Maraiçage	- 34,3 (- 40,5)	52,3	- 2,7
. Fleurs	- 74,8 (- 78)	15,5	- 11,4
Arboriculture fruitière	- 39,2 (- 58,4%)	- 1,4	+ 13,7

• • = moyenne triennale centrée sur l'année indiquée

() = sans subventions d'exploitation

D'après le compte prévisionnel de l'agriculture pour 1992.

La baisse du revenu brut d'exploitation (RBE) moyen de l'orientation maraîchère s'établirait, en 1992, à 34%. Sans les subventions (essentiellement les aides au retrait), le recul du revenu atteindrait, en 1992, 55,5%.

Pour les producteurs de légumes, la baisse du revenu s'établit à 34,3% après une très bonne année en 1991 (+ 52,3%). Globalement cependant, la tendance est à la baisse du revenu : près de 3% par an au cours des six dernières années.

Pour les producteurs de fleurs, il s'agit d'un véritable effondrement : - 75%. Sur les six dernières années, les exploitants de ce secteur auront perdu plus de 11% par an ...

Dans le secteur de l'arboriculture fruitière, la baisse du revenu s'établit à 39%, essentiellement sous l'effet de l'augmentation des livraisons (+ 20%) qui a entraîné la chute des prix (- 36%). Encore l'effondrement du revenu est-il contenu par l'augmentation des subventions d'exploitations (35% du RBE en 1992 contre 5% en 1991). Sans ces subventions, le revenu brut d'exploitation s'effondrerait en 1992 de 58,4% ...

2. Des intermédiaires affectés

Si elle a frappé, au premier chef, la production et ses prolongements, en particulier coopératifs, la crise a également affecté les intermédiaires, notamment les expéditeurs et les grossistes.

Ces derniers ont en effet directement pâti de la surproduction et de la chute des cours. En outre, leur rôle d'« interface » entre les producteurs et les distributeurs les a placés dans une situation difficile à l'égard des producteurs, enclins à dénoncer le recours à l'approvisionnement en produits d'importation, alors même que la production locale était sinistrée.

La dégradation des bilans des entreprises de la filière témoigne des difficultés éprouvées par le secteur en aval de la production.

● La baisse des marges des intermédiaires

Comme l'illustre le tableau ci-après ⁽¹⁾, l'année 1992 aura été caractérisée par une baisse très importante du chiffre d'affaires des intermédiaires.

Croissance annuelle	Importateurs	Grossistes hors marché	Grossistes sur marché	Moyenne du chiffre d'affaires Stade de gros	Dépenses des ménages
1990	- 7,5 %	10,5 %	6,6 %	7,4 %	3,2 %
1991	2,1 %	11,8 %	6,6 %	5,9 %	7,3 %
9 mois 1992	- 9,2 %	- 7,07 %	- 7,02 %	- 8,3 %	- 6,0 %

Source : CTIFL - Secodip

Ilors banane et pomme de terre

Il apparaît ainsi que les dépenses des ménages et le chiffre d'affaires « détaillants » réalisé au stade de gros suivent les mêmes tendances.

L'année 1992 se traduit, par conséquent par un recul global de la valeur des ventes de - 6 à - 9 % pour les trois premiers trimestres. Si l'on admet que la tendance se poursuit au quatrième trimestre, le recul sera de plus de 10 % au stade de gros.

Une approche saisonnière de ces résultats permet de constater que la baisse de 1992 a commencé au second trimestre (en fait dès fin mai) pour s'amplifier au troisième trimestre.

⁽¹⁾ Etude de l'Observatoire économique des entreprises., janvier 1993

Ces données corroborent les résultats d'une étude réalisée par l'Union nationale du commerce de gros en fruits et légumes (UNCGFL) (1) sur la base d'une vingtaine de résultats provisoires de grossistes hors et sur marché prouvant que la baisse de chiffre d'affaires s'accompagne d'une baisse du résultat.

Cette étude met en relief une baisse du chiffre d'affaires de 6,18 % pour les 8 ou 9 premiers mois d'exercice de 1992, situation liée à la baisse des prix. En 1991, la hausse des prix était de l'ordre de 10 % et la hausse moyenne du chiffre d'affaires de l'ordre de 12 %.

Cette baisse a été en partie limitée par le dynamisme de certaines entreprises qui ont réalisé des hausses de volume de l'ordre de 25 %. Mais, compte tenu d'un quatrième trimestre 1992 assez médiocre, la baisse finale du chiffre d'affaires sera au total supérieure à 6,18 %. Une projection sur l'ensemble de l'année de « l'indice CTIFL », en supposant que le dernier trimestre soit égal au troisième, ferait apparaître une baisse de 10,58 % du chiffre d'affaires réalisé par les grossistes auprès des détaillants.

Après une bonne année 1991 et une augmentation de résultat courant de 1,3 à 2,1 % du chiffre d'affaires, la baisse des prix de 1992 n'a été que très partiellement compensée par une hausse des marges de 19,5 à 20,3 % du chiffre d'affaires. En 1992, les résultats définitifs devraient revenir au niveau de 1989 ou 1990 avec un résultat net inférieur : soit environ 0,6 % du chiffre d'affaires (1,3 % en 1990), c'est à dire une baisse de plus de 50 % en francs courants.

Les professionnels attribuent ces mauvais résultats, par ordre décroissant d'importance, à divers facteurs : la chute des cours et la mévente, la « pression » des clients, la baisse de volumes, les grèves. Ces dernières ont notamment joué un rôle négatif pour les entreprises du Sud-Est et les entreprises parisiennes spécialisées dans cette provenance.

(1) L'étude permet une extrapolation à la population totale pour les grossistes, hors et sur marchés, mais non pour les expéditeurs et les importateurs, faute de données suffisantes.

C. DES CONSOMMATEURS QUI NE BÉNÉFICIENT QUE PARTIELLEMENT DE L'EFFONDREMENT DES PRIX

Si elle n'a été que très partiellement répercutée au stade du détail, la diminution des prix a été néanmoins sensible.

Ainsi, le retournement de l'évolution des prix des fruits et légumes (- 10,3 % en 1992 contre + 9,8 % en 1991) explique en presque totalité la modération des prix alimentaires (0,3 % en 1992 contre 3 % en 1991) sur l'année 1992, cette modération ayant été le facteur déterminant de la décélération de l'évolution générale des prix l'an dernier.

1. La diminution des achats des ménages

Malgré une offre abondante, au cours du deuxième semestre 1992, et des prix bas, les ménages n'ont pas augmenté leurs achats de fruits et légumes. La légère diminution des quantités achetées (- 1,2 %), combinée à l'effondrement des prix (- 7 %), a provoqué une forte diminution des sommes dépensées par les ménages pour ces produits (- 8,1 %).

**EVOLUTION DES ACHATS DES MÉNAGES DE 1987 À 1992
TAUX DE CROISSANCE ANNUEL (SOURCE SECODIP - ELABORATION CTIFL)**

	Dépenses					Quantités					Prix				
	1988	1989	1990	1991	1992	1988	1989	1990	1991	1992	1988	1989	1990	1991	1992
Total	4,4	5,2	6,8	6,7	-8,1	0,2	-0,5	0,1	-0,7	-1,2	4,2	5,8	6,8	7,5	-7,0
Fruits	4,1	1,0	8,1	9,6	-10,8	-0,2	-3,1	1,8	-0,9	-3,2	4,2	4,2	6,2	10,7	-7,9
Légumes	3,2	6,8	5,3	4,9	-3,9	4,1	3,0	-1,1	0,7	1,1	-0,9	3,7	6,5	4,2	-4,9
Pommes de terre	-6,1	27,1	9,9	-1,2	-13,0	-6,7	-1,5	-1,1	-3,0	-1,1	0,7	29,0	11,1	1,9	-12,1
4e gamme	-	18,2	-4,6	-0,3	-16,2	-	7,1	-14,2	-6,3	-15,9	-	10,8	11,2	6,4	-0,3

Cette diminution des achats est sensible pour les légumes, mais surtout pour les fruits.

● Après quatre ans de progression régulière (environ 5 % l'an) les dépenses des ménages en légumes ont baissé d'environ 4 % en 1992. Ce recul est dû, essentiellement, au recul des prix de détail (- 5 %), les quantités achetées étant en légère croissance.

- légumes frais : une évolution hétérogène.

A côté d'espèces qui connaissent une progression régulière des dépenses en francs courants, y compris en 1992 (brocoli, poivron, radis et radis noir), certains légumes dont la consommation avait ponctuellement fléchi en 1991 renouent avec une forte croissance (asperge, champignon de Paris, épinard et fenouil). Mais la plupart des légumes connaissent un infléchissement des dépenses, en 1992, après 5 ans de hausse.

Au terme de cette évolution, la structure du panier-type en légumes du consommateur se trouve légèrement modifiée.

STRUCTURE DES ACHATS DE LÉGUMES EN 1987 ET 1992
(SOURCE SECODIP - ELABORATION CTIFL)

	Dépenses		Quantités	
	1987	1992	1987	1992
Tomate	18,6	17,6	17,3	17,2
Salade	12,6	12,8	11,5	11,4
Endive	10,7	9,1	9,7	9,5
Melon	6,3	6,6	6,0	6,8
Carotte	6,6	5,6	12,7	12,0
Chou-fleur	4,4	4,5	5,1	6,4
Haricot vert	4,4	4,1	2,2	2,0
Courgette	3,0	3,9	3,2	4,0
Poireau	3,8	3,7	4,4	4,4
Champignon de Paris	2,9	3,5	1,5	1,7
Autres légumes	26,9	28,5	26,4	25,7
Total légumes	100,0	100,0	100,0	100,0

La structure des achats des ménages est globalement stable. Les dix premières espèces représentent 76 % des achats en volume en 1991 comme en 1987 ; en revanche, les trois premières espèces (tomate, salade et endive) perdent 1,5 point en diminuant de 41,9 % à 39,5 %.

- pommes de terre : une forte régression.

Avec une chute des prix moyenne de 12 % en 1992 (- 1,8 % pour les pommes de terre nouvelles mais - 35 % pour les variétés à chair ferme) et une très légère régression des quantités achetées (- 1,1 %), les sommes dépensées par les ménages ont baissé de 13 %.

- légumes de quatrième gamme : une forte baisse.

Cette catégorie se compose, à 93 %, des salades prêtes à l'emploi. Malgré des prix globalement stables (- 0,3 %), la forte baisse des quantités achetées par les ménages en 1992 (- 15,9 %) a provoqué une forte régression des sommes dépensées (- 16,2 %). Cette évolution est imputable, pour l'essentiel, à la baisse des achats en volume des

salades mélangées (- 25 %), ainsi que, dans une moindre mesure, de leur prix (- 4,4 %), ces dernières représentant, à elles seules, 48,8 % des achats des ménages dans cette gamme, contre les deux-tiers en 1988.

● Sur les marchés des fruits, pratiquement toutes les espèces ont connu une baisse des dépenses des ménages en 1992, pour la première fois depuis 1988. Les fruits métropolitains ont été plus touchés que les agrumes et les fruits tropicaux (pourtant en baisse respective de 16 % et 6 %) : les fruits métropolitains ne représentent plus que 56,5 % des achats des ménages en valeur (-2,8 points par rapport à 1991), comme en volume (54,2 % soit un recul de 1,5 point).

On relève, comme pour les légumes, trois groupes de fruits qui ont connu une évolution hétérogène, voire divergente :

- ceux pour lesquels la baisse des dépenses a été générée exclusivement par la chute des prix moyens, sans que les quantités achetées soient modifiées de manière considérable : pêche/nectarine, poire, banane et clémentine ;

- ceux qui regressent à la fois en quantité et en prix : raisin, fraise, avocat, pomelo ;

- ceux qui connaissent une baisse des quantités achetées à prix stable : pomme et ananas.

Le tableau ci-après recense ces évolutions :

**FRUITS EN FORTE BAISSÉ DE DÉPENSES EN 1992.
TAUX DE CROISSANCE ANNUELS (SOURCE SECODIP-ELABORATION CTIFL)**

	Dépenses		Quantités		Prix	
	1991	1992	1991	1992	1991	1992
Total fruits	9,6	- 10,8	- 0,9	- 3,2	10,7	- 7,9
Pêche/nectarine	14,1	- 26,2	- 4,5	- 7,5	19,4	- 20,1
Raisin	7,2	- 22,4	3,6	- 10,3	3,4	- 13,5
Ananas	13,7	- 19,9	21,9	- 18,8	- 6,7	- 1,4
Cerise	- 3,8	- 16,7	- 16,6	13,0	15,3	- 27,6
Fraise	12,6	- 16,0	3,7	- 9,0	8,6	- 7,7
Poire	6,0	- 15,6	- 1,8	0,8	11,3	- 16,2
Avocat	7,3	- 11,6	17,8	- 5,4	- 8,9	- 6,6
Pomme	18,1	- 10,0	- 1,9	- 10,3	20,5	0,4
Abricot	11,1	- 9,2	2,9	13,7	7,9	- 20,2
Pomelo	8,9	- 8,8	11,7	- 5,4	- 2,5	- 3,6
Prune	4,3	- 8,4	- 18,3	49,8	27,6	38,8
Orange	- 0,6	- 6,6	- 5,6	- 0,5	5,2	- 6,1

La structure des achats, comme l'illustre le tableau ci-après, a subi en conséquence d'importantes modifications en terme de dépenses. La pomme a ainsi gagné 5,1 points, le kiwi, la banane et la clémentine ont gagné des parts de marché tandis que la pêche-nectarine, l'orange, la fraise, le raisin et l'avocat en perdaient. La structure en volume des quantités achetées a été beaucoup plus stable, seul le kiwi progressant sensiblement (+ 1,5 point).

STRUCTURE DES ACHATS DE FRUITS EN 1987 ET 1992
(SOURCE SECODIP-ELABORATION CTIFL)

	Dépenses		Quantités	
	1987	1992	1987	1992
Pomme	17,3	22,4	25,1	25,1
Banane	11,6	12,3	10,2	11,6
Orange	13,0	11,3	16,7	15,8
Pêche/nectarine	10,5	8,7	8,8	8,1
Clémentine	7,9	8,5	8,0	8,0
Poire	6,1	6,1	7,0	6,7
Raisin	6,0	5,4	5,4	5,1
Fraise	5,4	4,6	2,5	2,1
Pomelo	4,1	3,8	3,5	4,1
Kiwi	2,4	3,3	0,8	2,3
Avocat	3,8	3,1	2,4	2,3
Autres	11,8	10,4	9,4	8,8
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

2. L'évolution des prix à la consommation

L'estimation provisoire, pour l'année 1992, de la consommation de fruits, de légumes et de pommes de terre permet de constater une stagnation, voire une légère diminution, des volumes consommés, et une nette diminution des sommes dépensées par les ménages (- 4,3 % pour les légumes, - 13,3 % pour les pommes de terre et -11,1 % pour les fruits).

**ESTIMATION (1) DE L'ÉVOLUTION DES PRIX À LA CONSOMMATION EN 1992
DE QUELQUES FRUITS OU LÉGUMES SIGNIFICATIFS**

● **Les légumes**

Bien qu'ayant augmenté en volume de 0,6 %, les sommes dépensées par les ménages, hors pommes de terre, ont diminué : 18,544 milliards de francs en 1992, contre 19,382 en 1991. Pour les pommes de terre, la consommation a régressé à la fois en volume (-1,5 %) et en valeur (de plus de 3 milliards à 2,65 milliards).

L'analyse détaillée pour les cinq produits les plus importants, représentant 53,5% des achats des ménages, fait apparaître l'ampleur de la crise, au stade du commerce de détail :

- pour les tomates (17,3 % de la consommation) le prix moyen du kilo est passé sur l'année de 11 francs en 1991 à 10,40 francs en 1992, et la consommation en volume a stagné ;

- pour les carottes (12 % de la consommation), le prix moyen a été inférieur à celui de 1991 au cours des trois premiers trimestres et il a perdu 18 %, passant de 5,60 francs à 4,60 francs. Les volumes achetés ont diminué de 2,1 % ;

- pour les salades (11,4 % de la consommation), les volumes ont augmenté de 3,3 %, tandis que le prix a baissé de 4 % (à 10,90 francs), le bilan en valeur restant équilibré (-0,3 %) ;

- pour les endives (9,4 % de la consommation) l'augmentation des achats en volume (+1,7 %) n'a pas été compensée par la baisse du prix moyen (-13 %, à 11 francs le kilo) et les sommes dépensées ont baissé en 1992 de 11,6 % ;

- pour les choux-fleurs (6,4 % de la consommation), produit particulier puisque c'est l'un des seuls légumes pour lequel l'élasticité prix se vérifie, le prix moyen a perdu 15 % (de 8 francs à 6,90 francs de 1991 à 1992), alors que la consommation a augmenté de presque 20 %. Les sommes dépensées par les ménages progressent au total de 2 %.

Les sommes dépensées pour les pommes de terre ont représenté 2,6 milliards de francs en 1992. Le ralentissement de la consommation (-1,5 %) s'est accompagné d'une forte baisse du prix de 12,5 %, et même de 18,5 % pour les pommes de terre primeurs.

(1) Estimation provisoire à la date du 26 janvier 1993. Les chiffres donnés peuvent différer du tableau de la page 20, qui relève les achats des ménages dans l'optique de la livraison.

● Les fruits

La consommation de fruits a reculé de 2 % environ en volume et les sommes dépensées de plus de 11%, pour un volume de 2,127 millions de tonnes représentant des dépenses de 20,9 milliards de francs. Cette diminution est essentiellement due aux fruits métropolitains, lesquels représentent 53,5 % de la consommation totale des ménages, les achats d'agrumes (29,6 % de la consommation) ayant connu un volume stable et les achats de fruits exotiques (16,8 %) ayant augmenté de 8,5% en volume.

Comme pour les légumes, les principaux fruits ont enregistré une baisse sensible des prix de détail :

- la pomme (25 % environ de la consommation totale) a vu sa consommation baisser de 10,4 % en volume et de 10 % en valeur, le prix moyen restant globalement stable ;

- les pêches et nectarines (8 % de la consommation) ont été très fortement perturbées avec une diminution de 7,6% pour les volumes achetés et de 26,2 % pour les sommes dépensées, le prix moyen au détail chutant de 28 % ;

- la consommation de poires (6,6 % de la consommation totale) a très légèrement augmenté (+ 0,7%), alors que le prix moyen a chuté de 11 % ;

- les achats de raisin ont également chuté de 10,9 % en volume et de 22,4 % en valeur, le prix moyen diminuant de 10 %.

● L'horticulture

La consommation de végétaux d'intérieur par les ménages s'est élevée, en 1992, à 233 millions d'unités, soit une diminution de 4,8 % par rapport à 1991. En valeur, la baisse est plus accentuée (- 5,2 %), le total des sommes dépensées devant atteindre 14,3 milliards de francs.

Hormis le secteur des plantes fleuries, qui représente 43 % des unités vendues mais seulement 34,7 % des sommes dépensées, les principales familles de produits de végétaux d'intérieur diminuent en quantité et en valeur, parfois fortement.

En 1992, le marché des végétaux d'extérieur a été quasiment stable en volume (- 1,1 %) et a progressé en valeur (+ 3,6 %). Le marché est évalué à 486,5 millions d'unités en volume et à 3,6 milliards de francs en valeur.

3. Une répercussion très partielle à la consommation de l'effondrement des prix à la production

Si les prix à la consommation ont suivi l'effondrement des prix à la production, le tableau ci-après fait apparaître que c'est sur un rythme baissier très sensiblement inférieur.

En décembre 1992, par rapport à leur niveau de 1991, les prix payés aux producteurs étaient en baisse de 27,5 % pour les légumes et de 51 % pour les fruits.

A la même date, la baisse n'était que de 4,6 % pour les légumes et de 16,3 % pour les fruits à la consommation.

Au plus fort de la crise, au mois d'août, les prix à la production des légumes s'étaient effondrés de 35 %, ceux des fruits de 53 %, alors qu'à la consommation les prix n'avaient baissé que de 18 % pour les légumes et de 10 % pour les fruits...

	1991	1992											
		01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12
Prix à la production (1)													
Fruits et légumes	224,2	259,4	259,7	256,5	261,7	214,7	166,8	126,2	122,9	130,6	140,4	148,1	133,3
dont : Légumes	196,7	192,8	185,3	158,6	167,1	175,9	171,1	129,5	127,4	145,5	167,4	165,5	142,5
Fruits	253,9	330,8	339,6	361,6	363,3	256,3	162,1	123,7	118,8	114,6	111,4	129,4	123,4
Pommes	197,0	329,0	336,0	352,0	358,0	367,0	366,0	141,0	104,0	99,0	92,0	121,0	113,0
Horticulture florale	147,1	197,3	196,0	152,0	147,2	109,8	115,8	105,8	97,8	123,0	130,4	122,0	143,6
Prix à la consommation (2)													
Légumes	95,0	101,5	100,7	100,8	102,6	100,4	94,9	85,5	81,3	89,5	95,1	95,9	91,3
Légumes frais	93,0	101,1	100,2	100,4	102,7	99,8	92,7	80,8	75,3	86,2	93,5	94,6	88,7
Légumes surgelés, secs et en conserve	101,7	102,7	103,0	102,3	102,3	102,7	102,7	101,5	101,6	101,1	100,6	100,3	100,2
Pommes de terre préparées	101,0	102,5	100,5	100,9	101,6	100,9	102,4	101,4	100,5	100,0	100,7	99,8	100,4
Fruits	107,5	111,9	116,5	117,5	117,7	126,3	116,9	108,5	97,2	93,2	96,0	96,3	91,4
Fruits frais	107,6	112,6	117,6	118,6	118,7	128,1	117,8	108,7	96,4	92,1	95,1	95,4	90,1
Fruits surgelés, appertisés ou secs	105,2	103,8	103,9	104,2	104,7	105,1	105,4	105,8	106,1	105,8	106,1	106,0	106,1
Flours et plantes	111,3	120,6	124,3	114,0	108,3	109,2	108,2	107,7	104,1	105,7	110,7	109,8	113,4

(1) Indice des prix des produits agricoles à la production (base 100 en 1980) non corrigés des variations saisonnières.

(2) Indices mensuels des prix à la consommation (base 100 en 1990).

(01) = janvier ; (02) = février ...

d'après INSEE

La dégradation des résultats de l'ensemble de la filière des fruits, des légumes et de l'horticulture a conduit la mission d'information à s'interroger sur les causes de cette crise sans précédent.

II. LES CAUSES IMMÉDIATES

L'analyse du marché des fruits et légumes au cours de l'année 1992 doit conduire à distinguer deux périodes.

La première partie de l'année 1992 correspond à la commercialisation de la récolte de 1991. A cette époque, le marché national et européen a manqué de produits à la suite du gel de 1991 et les prix, très soutenus, ont freiné la demande. Puis, à partir du mois de mai, l'annonce de récoltes pléthoriques et l'arrivée des fruits d'été ont contribué à faire baisser les prix, les produits de l'hémisphère Sud, importés massivement, s'écoulant plus difficilement.

La seconde partie de l'année 1992, qui correspond au démarrage de la campagne 1992/93, a vu tous les facteurs négatifs se conjuguer :

- la grève des transporteurs routiers, qui a perturbé l'écoulement des produits en juillet ;

- des stocks importants de produits de l'hémisphère Sud qui vont peser sur le marché communautaire tout au long de l'année ;

- une récolte importante des jardins et vergers familiaux dans toute l'Europe qui va réduire la demande jusqu'à la fin 1992 chez les principaux clients de la France : Royaume-Uni et Allemagne ;

- les produits mis sur le marché ne trouvant pas preneurs, les prix se sont effondrés. Cette baisse des prix est restée sans influence sur le volume des achats.

A. LE GEL DE 1991

Les gelées tardives intervenues, au printemps 1991, dans plusieurs Etats européens ont profondément affecté la production de fruits frais récoltés pour la vente au sein de la CEE. La production

globale a ainsi diminué ⁽¹⁾ de 30 % en France par rapport à la campagne 1990/1991, régressant de 3,5 millions de tonnes en 1990 à 2,3 millions de tonnes en 1991. En revanche, le gel n'a pas eu d'effet sur la production de légumes : 6,2 millions de tonnes pour la campagne 1991-1992, contre 5,9 millions de tonnes pour la campagne 1990-1991.

Dans d'autres Etats-membres, la baisse de la production de fruits été encore plus importante (- 50 % en Allemagne, - 37 % aux Pays-Bas). Cependant, la production est restée stable en Italie et a même augmenté au Royaume-Uni (+ 15 %).

LA RÉCOLTE 1991

Pour deux fruits, les pommes et les poires, la pénurie a été nettement marquée. La production de pommes était, en moyenne, de 8 millions de tonnes dans la CEE pour la période 1985-1990. Elle n'a atteint que 5,5 millions de tonnes pour la campagne 1991/1992, soit une baisse de 30 % par rapport à la campagne précédente. La production de poires, également touchée par les gelées, n'a atteint que 1,9 million de tonnes en 1991/1992, en baisse de 22 % par rapport à la récolte de 1990 et de 25 % par rapport à la moyenne 1985-1990.

Pour les pêches et les nectarines, la production globale, en augmentation régulière depuis le début des années 80, et qui avait atteint le niveau record de 3,7 millions de tonnes en 1990, s'est légèrement tassée en 1991 (3,4 millions, soit - 7,3 %).

La production d'agrumes est restée, quant à elle, globalement stable en 1990/1991 avec 8,9 millions de tonnes, l'augmentation de la production italienne compensant la baisse des productions espagnole et grecque.

La production de légumes frais n'a, en revanche, pas souffert du gel et a atteint 45,7 millions de tonnes en 1990/1991, compte tenu de l'apport des nouveaux Länder allemands.

A titre d'illustration, la production de tomates, laquelle représente à elle seule 30 % de la production totale de légumes de la Communauté, a augmenté de 1,2 % par rapport à la campagne 1990/1991 et de 11,5 % par rapport à la moyenne 1986-1990, avec une production pour 1991/1992 de 13,6 millions de tonnes.

(1) Source : « La situation de l'agriculture dans la Communauté » rapport 1992 de la Commission européenne.

La faiblesse exceptionnelle de la récolte 1991 a donc gravement perturbé le marché. La hausse des prix sur les marchés au cours de l'année 1991 n'a pas compensé les faibles volumes exportés, tandis que les importations augmentaient logiquement dans un contexte de pénurie.

A cette année de pénurie a succédé une année de surabondance, la récolte pléthorique aggravant la crise du marché des fruits, des légumes et de l'horticulture.

B. UNE RÉCOLTE TROP ABONDANTE EN 1992

L'augmentation de la production en 1992, tant en France que dans l'ensemble de la CEE, est d'autant plus inquiétante qu'elle survient dans un contexte de mutation de la filière. L'analyse de la crise qu'elle a entraînée ne saurait donc se limiter à de simples explications conjoncturelles.

Votre mission est convaincue que des déséquilibres profonds affectent le marché et menacent de façon durable son avenir.

1. Une forte production en France

L'année 1992 aura été marquée par une récolte pléthorique en fruits et légumes. La surproduction généralisée à l'échelon européen -qui a conduit à parler de «récolte du siècle» pour certains produits- a entraîné un encombrement généralisé des marchés peu propice aux exportations françaises.

En ce qui concerne les fruits, l'alternance, c'est-à-dire la tendance des arbres à surproduire après une faible récolte, explique en partie le volume de la production de 1992. La production de pommes a, ainsi, été si abondante en France qu'une partie des fruits n'a même pas été récoltée et est restée sur les arbres.

Le tableau ci-après fait ressortir le caractère exceptionnel de la récolte de 1992, qui a atteint, pour les fruits, des niveaux inégalés.

PRODUCTION FRANÇAISE DE FRUITS FRAIS

(production récoltée, hors jardins familiaux)

en milliers de tonnes

	1988	1989	1990	1991	1992	1992/1991 en %	1992/1990 en %
Pommes	1.835	1.837	1.885	1.198	2.344	+ 95	+ 24
Poires	335	344	318	215	391	+ 81	+ 23
Pêches, nectarines, brugnons	454	550	505	400	519	+ 30	+ 3
Raisins de table	170	143	125	86	119	+ 38	- 5
Prunes	201	145	190	110	301	+ 174	+ 58
Cerises	62	92	14	52	74	+ 42	=
Fraises	95	84	87	76	80	+ 5	- 8
Abricots	94	130	105	107	159	+ 48	+ 51
Noix	17	20	25	17	24	+ 41	- 4
Kiwis	42	35	45	54	78	+ 44	+ 73
Melons	280	285	317	342	302	- 12	- 5

Source : SCEES.

Nb : chiffres provisoires pour 1992

Plus que la comparaison des deux années exceptionnelles 1992 et 1991, le rapprochement des montants de production en 1990 et 1992 permet d'avoir une idée précise de l'ampleur de la récolte fruitière en France en 1992.

Pour les fruits à pépins, l'excédent de récolte a été de l'ordre de 25 %. La forte progression des abricots et des kiwis témoigne plutôt de l'entrée en production de nouveaux vergers. Le melon et la fraise, deux productions maraîchères peu ou pas concernées par les aléas climatiques qui ont perturbé les productions arboricoles en 1991, ont connu une relative stabilité.

Pour les légumes, la progression de la production, bien que moins spectaculaire n'en est pas moins nette, notamment dans le secteur de la pomme de terre.

**VARIATION DE LA PRODUCTION DE
LÉGUMES
AUGMENTATION DE LA PRODUCTION
1992/1991**

Pommes de terre (conservation)	+ 28 %
Pommes de terre (primeur)	+ 21 %
Artichaut	- 18 %
Asperge	+ 9 %
Carotte (dont primeurs)	- 5 % - 3 %
Chou-fleur (dont chou- fleur d'été)	+ 2 % + 18 %
Concombre	+ 1 %
Endive (production campagne 91-92)	- 5 %
Oignon	+ 12 %
Poireau	+ 6 %
Salade : - chicorée frisée - laitues romaines et chirorée scarole	+ 21 % + 10 %
Tomate - plein champ - serres	= + 6 %

Source : ONIFLHOR

Pour les pommes de terre la campagne du premier semestre 1992 a été entamée alors que la campagne précédente avait déjà été caractérisée par un excédent de récolte de 500.000 tonnes (3,7 millions contre 3,2). Il en a résulté une baisse constante des prix de référence, et un prix moyen, au premier semestre 1992, inférieur de 36 % à la moyenne des campagnes antérieures, ainsi que l'indique le tableau ci-après. On relèvera, qu'en revanche, les prix à la consommation ont diminué moins fortement à Rungis, de 15 % environ, et sur d'autres marchés comme Lyon ou Toulouse.

POMMES DE TERRE
(EVOLUTION DES PRIX AU PREMIER SEMESTRE)

	Production (Arras)		Consommation (Rungis)	
	1991	1992	1991	1992
Janvier	0,86	0,595	1,30	1,20
Février	0,93	0,56	1,30	1,20
Mars	0,86	0,51	1,28	1,20
Avril	0,71	0,497	1,10	1,20

Par ailleurs, la précocité de la saison de pommes de terre primeur, de surcroît à un niveau de prix en recul sérieux par rapport à l'année précédente, a réduit sensiblement le volume de transactions de pommes de terre de conservation en mai et juin. Un volume substantiel de production est ainsi resté invendu en fin de campagne.

La campagne du second semestre 1992 s'est effectuée dans un contexte de forte progression des plantations, estimée à 7 % et de circonstances climatiques très favorables. Au total, la production française aura progressé, sur l'année, de 900.000 tonnes (4,6 millions contre 3,7).

Cette surproduction de la pomme de terre de conservation a été aggravée par un report très important de la production de pommes de terre primeur. En conséquence, les prix ont reculé, ainsi que l'indique le tableau ci-après, de 38 à 75 %, selon les mois de référence, au second semestre 1992.

POMMES DE TERRE

(ÉVOLUTION DES PRIX AU SECOND SEMESTRE)

Unions	Production (Arras)		Consommation (Rungis)	
	1991	1992	1991	1992
Août	0,72	0,42	1,66	1,09
Septembre	0,64	0,315	1,40	0,94
Octobre	0,64	0,26	1,40	0,76
Novembre	0,63	0,23	1,40	0,70
Décembre	0,61	0,20	1,40	0,60

On remarquera, contrairement au premier semestre, que les prix ont également fortement baissé sur les marchés de consommation, mais avec une ampleur moindre cependant que sur les marchés de production.

Cette situation tendue a été aggravée par le développement de la production des jardins familiaux.

En effet, en cas de récolte très abondante de fruits ou de légumes, les achats des ménages sur les marchés ont tendance à décliner.

Ce paradoxe s'explique par l'existence des jardins familiaux dont la production vient concurrencer la production des vergers traditionnels. D'ordinaire moins performants que ces derniers, ils alimentent une autoconsommation qui reste limitée, mais qui n'est pas négligeable puisqu'elle est estimée à 8 % de la consommation globale. Avec des conditions climatiques exceptionnelles, la surabondance ne peut être entièrement absorbée par les propriétaires de jardins familiaux, lesquels ont tendance à donner leurs produits à des cercles d'amis de plus en plus larges. Cette diffusion de produits contribue à perturber gravement le marché puisque les consommateurs sont alimentés gratuitement et sont ainsi dissuadés de s'approvisionner sur les marchés.

2. Une surproduction européenne

Cette abondance s'est également manifestée dans les autres pays européens, qui ont bénéficié dans l'ensemble des mêmes conditions climatiques extrêmement favorables, tant pour les légumes que pour les fruits.

● Les légumes

- Les autres pays européens ont vu la production de pomme de terre de conservation augmenter dans des proportions variables (Allemagne : + 2 % ; Italie : + 11 % ; Royaume-Uni : + 26 % ; Pays-Bas : + 12 % ; Belgique : + 30 %). Grâce à une progression des surfaces associée à de bons rendements, l'excédent récolté par rapport à l'année précédente est estimé à 3,5 millions de tonnes.

- La récolte espagnole d'asperges a été estimée à 103.000 tonnes (plus de deux fois la production française), en stabilité par rapport à celle de 1991. Cependant, plus précoce, elle a plus vivement concurrencé la production nationale.

- Les plantations de carotte primeur ayant augmenté de 5 %, la récolte française aurait du être supérieure de près de 15 % à celle de 1991 ; cependant, l'importance des stocks de carottes de conservation en mai-juin et la forte concurrence des pays d'Europe du Nord ont obligé les producteurs à ne pas récolter une partie de la production disponible, ces actions de régularisation du marché se traduisant par une diminution de la récolte nationale de 3 %.

● Les fruits

- La production de pommes a progressé de façon moindre qu'en France, mais des augmentations de 10 à 30% de la production par rapport aux années 1985-1990 ont été constatées. La récolte européenne de pommes a ainsi dépassé, en 1992, les 10 millions de tonnes, contre 5,7 millions en 1991, année de «pénurie», et 8,2 millions en 1990, année «normale».

- La production d'abricots a augmenté de 13 % par rapport à l'an passé et de 8 % par rapport à la moyenne 1988-1990.

- En revanche, la production espagnole de fraises, principale concurrente de la production nationale n'a progressé que de 4 %, en retrait, avec 190 000 tonnes, par rapport aux quantités récoltées en 1989 (258 000 tonnes) et 1990 (209 000 tonnes).

- Le premier pays producteur de kiwis, l'Italie, a produit, en 1992, 290 000 tonnes, soit quatre fois plus que la production nationale, et la Nouvelle-Zélande, deuxième producteur mondial, 280.000 tonnes.

- La récolte européenne de poires a été estimée à 2.774.000 tonnes, soit une progression de près de 10 % par rapport à la moyenne 1987-1990 et de 52 % par rapport à 1991. Cette progression est particulièrement importante en Italie et au Portugal, avec respectivement + 30 % et + 50 % par rapport aux années moyennes antérieures. En Espagne, quoiqu'en hausse de 62 % par rapport à 1991, la production est, en revanche, loin d'atteindre le niveau record des années 1987-1990 puisqu'elle recule de 20 %.

3. La stagnation de la consommation

Dans un contexte général de morosité économique et de stagnation du pouvoir d'achat, la consommation alimentaire et, partant, celle des fruits, des légumes et de l'horticulture, a stagné en 1992, quand elle ne s'est pas réduite.

EVOLUTION DES ACHATS DE LÉGUMES DES MÉNAGES
(hors cadeaux)

	tonnage 1000 t		évolution %	sommes dépensées millions de francs		évolution %
	1992*	1991		1992*	1991	
TOTAL LEGUMES	1916	1904	0.6	18544	19382	-4.3
hors pommes de terre						
dont						
CAROTTES	230	235	-2.1	1046	1301	-19.6
CHOUX FLEURS	123	103	19.4	834	818	2.0
ENDIVES	180	177	1.7	1676	1895	-11.6
SALADES	219	212	3.3	2361	2369	-0.3
TOMATES	331	331	0.0	3278	3479	-5.8
TOTAL PDT	948	962	-1.5	2632	3037	-13.3
dont						
PdT de conservation	710	725	-2.1	1712	1909	-10.3
PdT nouvelles	238	237	0.4	920	1128	-18.4

Source : SECODIP

NB : résultats estimés pour 1992

EVOLUTION DES ACHATS DE FRUITS DES MÉNAGES
(hors cadeaux)

	tonnage 1000 t		évolution %	sommes dépensées millions de francs		évolution %
	1992*	1991		1992*	1991	
TOTAL FRUITS	2127	2162	-1.9	20963	23581	-11.1
fruits métropolitains	1138	1208	-5.8	11867	13975	-15.1
dont						
peches/nectarines	171	185	-7.6	1825	2473	-26.2
poires	140	139	0.7	1290	1529	-15.6
pommes	526	587	-10.4	4895	5222	-10.1
raisin	106	119	-10.9	1142	1471	-22.4
agrumes	630	631	-0.2	5458	5762	-5.3
fruits exotiques	358	330	8.5	3639	3843	-5.3

Source : SECODIP

NB : résultats estimés pour 1992

EVOLUTION DE LA CONSOMMATION DES VÉGÉTAUX D'INTÉRIEUR

	quantités achetées (en millions d'unités)			sommes dépensées (en millions de F TTC)		
	1991	1992	évolut. %	1991	1992	évolut. %
plante fleurie	100.2	100.2	0.0	4 914	4 972	1.2
plante verte	13.1	11.0	-16.5	829	703	-15.1
fleurs coupées	37.7	32.8	-12.9	2 741	2 414	-11.9
bottes tres espèces	72.8	70.7	-2.9	2 334	2 345	0.5
coupe,bac de plantes	7.6	5.9	-21.6	1 021	888	-13.1
compositions florales	8.6	8.1	-5.3	2 734	2 507	-8.3
bonsai	0.6	0.5	-17.3	122	99	-19.2
fleurs séchées	4.4	4.0	-8.8	387	369	-4.6
TOTAL	245.0	233.2	-4.8	15 083	14 297	-5.2

Source : SOFRES

EVOLUTION DE LA CONSOMMATION DES VÉGÉTAUX D'EXTÉRIEUR

	quantités achetées (en millions d'unités)			sommes dépensées (en m de F TTC)		
	1991	1992	évolut. %	1991	1992	évolut. %
fraisiers	10.87	12.34	13.5	44.51	43.26	-2.8
arbres fruitiers	2.26	2.81	24.3	198.58	243.43	22.6
petits fruitiers	1.51	1.49	-1.3	39.62	67.25	69.7
rosiers	14.10	10.66	-24.4	373.19	396.69	6.3
conifères	12.04	12.21	1.4	412.93	415.23	0.6
autres arbres ornement	12.63	12.32	-2.4	623.13	637.24	2.3
plants	205.82	208.55	1.3	933.69	911.59	-2.4
bulbes & oignons	175.20	170.79	-2.5	289.10	293.71	1.6
graines fleurs	8.34	8.82	5.8	63.17	60.79	-3.8
graines gazon	1.57	2.54	62.0	56.29	43.49	-22.8
plantes vivaces	47.05	43.73	-7.1	415.70	462.13	11.2
autres plantes	0.73	0.25	-65.8	4.33	4.90	13.3
TOTAL	492.13	486.52	-1.1	3454.25	3579.71	3.6

Source : SOFRES

L'inélasticité-prix des marchés des fruits et des légumes s'est, une nouvelle fois, vérifiée en 1992. La consommation des fruits, des légumes et de l'horticulture est en effet peu sensible à l'évolution des prix, sauf pour de rares exceptions : une baisse des prix ne conduit donc pas à une augmentation de la consommation, et la baisse du revenu des producteurs ne peut être compensée par une augmentation des ventes. Ainsi, pour les fruits, la baisse de la production (-1,9 %) a été plus qu'aggravée par une diminution des sommes dépensées par les ménages (-11,1 %) et la consommation d'agrumes (-0,2 %) a chuté, alors même que les sommes dépensées ont diminué de manière significative (-5,3 %).

Par ailleurs, pour les légumes, la légère augmentation des tonnages (+0,6 %) s'est accompagnée d'un net recul des sommes dépensées (-4,3 %), le marché des pommes de terre présentant une particularité puisque les tonnages mis sur le marché ont baissé (-1,5 %) comme les sommes dépensées (-13,3 %).

Ces résultats ne peuvent surprendre, dès lors que l'on prend en considération la baisse globale des prix en 1992 pour les fruits et les légumes.

C. DES ÉCHANGES DÉSTABILISATEURS

En 1992, en raison de la surproduction européenne, notamment fruitière, les débouchés traditionnels à l'exportation de la production française ont été saturés.

En outre, la concurrence, sur le marché national, de la production des autres États-membres a également été plus forte. Elle a, de plus, été aggravée par le maintien, voire l'augmentation, des importations des pays-tiers qui ont maintenu une pression sur les prix, quand elles ne les ont pas entraînés à la baisse.

Ainsi pour l'année 1992, le niveau élevé d'importations aura contribué de façon déterminante au maintien de cours déprimés.

1. Des échanges fortement déficitaires en 1992

Globalement, pour les fruits et légumes et l'horticulture, la balance commerciale de la France est lourdement déficitaire, surtout pour les fruits.

En 1992, le déficit du poste « légumes » s'est élevé à 900 millions de francs, ce qui représente une amélioration sensible par rapport à 1989 où le déficit s'élevait à 1,5 milliard de francs, mais une aggravation importante par rapport à 1990 et 1991.

Si l'on décompose ce poste, on s'aperçoit que le secteur des légumes frais accuse un déficit de 1,6 milliard, identique à celui de 1991, alors que la balance des légumes secs connaît un excédent de 1,5 milliard, le secteur des légumes congelés, desséchés, déshydratés et autres ayant également un solde négatif.

Le déficit du secteur des fruits frais, le plus important, s'est également creusé en 1992 avec 8,2 milliards de francs, contre 7,4 milliards en 1991.

Le poste horticulture non comestible, avec un déficit de 3,2 milliards, en réduction de 500 millions de francs, complète ce sombre bilan de nos échanges extérieurs.

a) Une dégradation limitée pour les légumes

La dégradation du poste « légumes frais » a été limitée à 3 % en 1992 avec un déficit de 1,6 milliard de francs, qui reste sensiblement inférieur à celui de 1990 (2 milliards de francs). Exprimé en volume, le déficit global diminue de moitié par rapport à l'an dernier et ne représente plus que 100.000 tonnes ⁽¹⁾.

L'évolution des exportations françaises de légumes entre 1991 et 1992 a été marquée par une légère progression en volume (+ 2 %) et une baisse en valeur de 14 %, en raison de la mauvaise tenue des cours au niveau européen, (3,9 contre 4,6 milliards de francs), sensible pour chacun des pays clients, sauf l'Irlande et le Japon.

Pour les légumes frais, même si l'on observe des fluctuations d'une année à l'autre dans les tonnages, le marché à l'importation reste stable, globalement, comme pour chacun des produits et représente environ 1 million de tonnes (dont 300.000 tonnes pour la tomate).

La baisse des importations en volume constatée en 1992 (- 12 %) s'explique par la faiblesse de nos prix intérieurs : les producteurs étrangers n'ont pas été attirés par le marché français. Elle s'est, par ailleurs, accompagnée d'une baisse importante en valeur, avec 5,6 milliards de francs, contre 6,2 en 1991 (- 10 %), qui confirme la baisse sensible des prix sur les marchés.

Cette diminution des importations a toutefois été insuffisante pour rétablir l'équilibre des marchés,

(1) Cinq pays assurent 92 % de l'approvisionnement français en volume, et 89 % en valeur : l'Espagne, de loin le premier fournisseur, les Pays-Bas, l'UEBL, le Maroc et l'Italie.

Le Maroc est le seul pays-tiers à intervenir de façon significative dans les importations françaises en vendant des légumes très spécifiques pour lesquels il occupe une position de « leader » comme les pommes de terre primeurs (57 % des importations), les tomates (39 %) et les haricots.

Nos exportations sont destinées, pour 90 % d'entre elles, à la CEE avec comme principaux clients l'Allemagne (27 %), l'Italie (17 %) et l'Espagne (16 %).

profondément affecté par l'abondance de la production nationale.

BILAN DES ÉCHANGES EXTÉRIEURS DE LÉGUMES FRAIS EN 1992

Valeurs en millions de francs	1990	1991	1992	1992/91 en %	1992/90 en %
Total Légumes Frais					
Import	5807	6233	5619	-10%	-3%
Export	3752	4620	3956	-14%	5%
Solde (E - I)	-2055	-1613	-1663	3%	-19%
Dont Pommes de Terre					
Import	624	905	595	-34%	-28%
Export	644	893	622	-30%	-3%
Solde (E - I)	-180	-12	27	-325%	-115%
Autres Légumes frais					
Import	4983	5328	5024	-6%	1%
Export	3108	3727	3334	-11%	7%
Solde (E - I)	-1875	-1601	-1690	6%	-10%

Quantités en milliers de tonnes	1990	1991	1992	1992/91 en %	1992/90 en %
Total Légumes Frais					
Import	1510	1541	1354	-12%	-10%
Export	979	1227	1253	2%	28%
Solde (E - I)	-531	-314	-101	-68%	-81%
Dont Pommes de Terre					
Import	505	542	311	-43%	-38%
Export	447	635	619	-3%	38%
Solde (E - I)	-58	93	308	231%	-631%
Autres Légumes frais					
Import	1005	999	1043	4%	4%
Export	532	592	634	7%	19%
Solde (E - I)	-473	-407	-409	0%	-14%

Sources : CFCE et douanes, élaboration ONIFLIHOR

b) Un déficit aggravé pour les fruits

Pour les fruits frais, les résultats globaux du commerce extérieur enregistrés sur l'année civile 1992 sont la conséquence de deux années consécutives de récolte atypique ⁽¹⁾ : pénurie en 1991 et pendant le premier semestre de 1992, de faibles volumes étant en conséquence disponibles à l'exportation ; surabondance en 1992. Les fruits récoltés en 1992 ont donc parfois été exportés en plus grandes quantités qu'en 1991, mais les valeurs correspondantes sont souvent inférieures ⁽²⁾.

Le déficit du secteur « fruits frais » s'est élevé en 1992 à 8,2 milliards de francs, soit une dégradation de 10 % par rapport à 1991 et de 17 % par rapport à 1990.

Alors que le déficit des agrumes et des fruits tropicaux a peu varié entre 1990 et 1992 (7 milliards de francs), celui des fruits tempérés passe de 10 millions à 1,2 milliard de francs. Ce déficit est en grande partie imputable aux exportations de pommes qui ont chuté de 14 % en volume et de 33 % en valeur par rapport à 1991.

Par ailleurs, l'analyse des échanges extérieurs par produits laisse apparaître des postes largement excédentaires tels que le melon, la prune, la cerise et l'abricot. Pour ces produits, la France a adopté avant tout une stratégie de commercialisation en termes qualitatif et variétal afin de se démarquer sur ces marchés. C'est ainsi que pour l'abricot, l'origine « France » est devenue la première origine européenne devant la Grèce et l'Espagne.

Pour les fruits tempérés, dont la zone de production est la métropole, la baisse en volume de 5 % des exportations s'est traduite par un effondrement en valeur des exportations qui ont régressé de 26 % (4,5 milliards en 1992 contre 6 milliards en 1991).

(1) Pour certains fruits, comme les poires d'hiver ou les kiwis, les chiffres analysés dans le bilan du commerce extérieur de l'année civile 1992 doivent prendre en compte l'existence d'un décalage d'un an : les fruits commercialisés au premier semestre 1992 sont récoltés en 1991.

(2) Nos principaux fournisseurs de fruits tempérés demeurent l'Espagne et l'Italie qui totalisent à eux deux 49 % du volume total importé (2,6 millions de tonnes). Compte tenu des importations élevées de fruits tropicaux (1,8 million de tonnes), les pays tiers assurent 50 % de l'approvisionnement français.

89 % de nos exportations (890.000 tonnes) restent destinées à la CEE dont 50 % au Royaume Uni et à l'Allemagne (504.000 tonnes)

Paradoxalement, le bilan pour les agrumes et les fruits tropicaux s'est amélioré en valeur, ce qui témoigne d'un marché aux prix fortement déprimés. Il faut noter que ce poste représente à lui seul 56 % de la valeur des importations françaises de fruits frais, les agrumes et les bananes (1) étant les principaux produits de cette rubrique avec, respectivement, 30 % et 16 % des achats français de fruits.

BILAN DES ÉCHANGES EXTÉRIEURS DE FRUITS FRAIS

Valeurs en millions de francs	1990	1991	1992	1992/91 en %	1992/90 en %
Total Fruits Frais:					
Import	12776	14289	13380	-6%	5%
Export	5766	6830	5181	-24%	-10%
Solde (E - I)	-7010	-7459	-8199	10%	17%
Agrumes et Fruits Tropicaux:					
Import	7980	8187	7613	-7%	-5%
Export	898	738	676	-8%	-25%
Solde (E - I)	-7082	-7449	-6937	-7%	-2%
Fruits Tempérés:					
Import	4796	6102	5767	-5%	20%
Export	4868	6092	4505	-26%	-7%
Solde (E - I)	72	-10	-1262	12520%	-1853%

Quantités en milliers de tonnes	1990	1991	1992	1992/91 en %	1992/90 en %
Total Fruits Frais:					
Import	2512	2600	2554	-2%	2%
Export	1076	1050	1001	-5%	-7%
Solde (E - I)	-1436	-1550	-1553	0%	8%
Agrumes et Fruits Tropicaux:					
Import	1863	1831	1812	-1%	-3%
Export	94	115	113	-2%	20%
Solde (E - I)	-1769	-1716	-1699	-1%	-4%
Fruits Tempérés:					
Import	649	769	742	-4%	14%
Export	982	935	888	-5%	-10%
Solde (E - I)	333	166	-108	-165%	-132%

Source : CFCE et douanes françaises, élaboration ONIFLHOR

(1) Les bananes des DOM sont comptabilisées dans les importations pour un montant global de 1,25 milliard de francs en 1992.

c) Un déficit stabilisé pour l'horticulture

Avec une réduction du déficit d'environ 500 millions de francs, les produits horticoles non comestibles, tous végétaux confondus et toutes provenances, n'ont pas connu une situation aussi mauvaise que les fruits et légumes, même si le taux de couverture demeure particulièrement faible en 1992 (25,5 % en tonnage et 21,2 % en valeur).

**Evolution du Bilan des Echanges Extérieurs des Produits de l'Horticulture
"non comestibles" - Années 1988 à 1992**

(volumes en milliers de tonnes, valeurs en millions de francs)

	1989		1990		1991		1992	
	Volumes	Valeurs	Volumes	Valeurs	Volumes	Valeurs	Volumes	Valeurs
Import	235	3913	258	4241	282	4574	254	4143
Export	44	690	50	750	60	867	65	877
Solde	-191	-3223	-208	-3491	-222	-3707	-189	-3266
	19%	18%	19%	18%	21%	19%	26%	21%

(en gras: couverture des importations sur les exportations)

*Source : Direction des produits agro-alimentaires
du Centre français du commerce extérieur*

Sur la moyenne période (1989-1992), la progression des importations et des exportations est, en valeur, parallèle, ce qui conduit à une stabilisation du déficit.

En 1992, les importations françaises de produits horticoles ont porté sur 254.000 tonnes de végétaux pour une valeur de 4,1 milliards de francs, soit - 10 % en volume et - 9,4 % en valeur, par rapport à 1991.

La baisse des importations n'est apparemment pas due à une augmentation de la production dans les secteurs les plus sensibles, mais à la conjugaison de différents facteurs économiques et financiers négatifs, notamment l'augmentation de la TVA qui a affecté particulièrement le secteur ornemental dans son ensemble à l'exception des bulbes à fleurs.

Les exportations ont porté sur près de 65.000 tonnes de produits pour une valeur de 877,2 millions de francs, soit une

progression par rapport à 1991 de + 7,5 % en volume mais de 1,2 % seulement en valeur.

Ces résultats globaux reflètent la crise profonde subie par l'ensemble du secteur.

En effet, c'est la première fois depuis plus de trente années d'observation statistique des échanges français que le courant des importations accuse une diminution globale en tonnage comme en valeur. Les produits ayant subi la plus forte baisse à l'importation sont les fleurs coupées et les végétaux d'intérieur et d'extérieur, en volume comme en valeur. De leur côté, les exportations ont progressé de façon plutôt satisfaisante en valeur, comme en témoigne le tableau ci-après.

Produits	Volume				Valeur			
	Import (tonnes)	Variation	Export (tonnes)	Variation	Import (1000 F)	Variation	Export (1000 F)	Variation
Fleurs coupées	52 257,6	- 5,1	3 889,4	+ 41,7	1 692 120	- 10,9	156 095	- 2,6
Feuillages	12 295,2	+ 20,9	9 007,5	- 0,2	82 431	+ 11,5	73 227	+ 16,5
Bulbes, oignons, etc	21 349,4	- 7,7	14 292,8	+ 22,6	399 618	- 1,9	109 168	+ 9,6
*Végétaux d'intérieur	79 085,8	- 16	3 861,8	- 1,3	1 307 052	- 10	92 500	+ 1,8
**Végétaux d'extérieur	89 199,2	- 11	33 855,8	+ 0,6	662 377	- 11,2	446 246	- 1,6
Total	254 187,2	- 10,0	64 907,3	+ 7,5	4 143 598	NC	877 236	+ 1,2

Source CFCE/DPA

Horticulture seulement

** Pépinières seulement*

2. L'analyse de certains produits significatifs

a) Les fruits

Ainsi que l'indique le tableau ci-après, les exportations françaises ont connu, en 1992, un net recul en valeur qui correspond bien à la chute des prix dans la CEE.

● Un bilan particulièrement lourd pour les fruits d'été, pêches, brugnons et nectarines

Alors que jusqu'en juin 1992, les perspectives d'une récolte abondante, mais de qualité, laissaient présager une bonne campagne, les pluies de la deuxième quinzaine de juin et, surtout, la grève des transporteurs routiers déstabilisèrent profondément le marché à partir de juillet. La hausse globale, mais inégale, des exportations en volume (+ 2,5% pour tous les pays et + 5% pour la CEE), n'a pas empêché un effondrement en valeur (- 28% pour tous les pays et - 17% pour la CEE), consécutif à la baisse des prix moyens des pêches et nectarines exportées de 10 francs FAB ⁽¹⁾ /kg en 1991 à 7 francs FAB/kg, comme l'illustre le tableau ci-après.

EXPORTATION DES FRUITS D'ÉTÉ

	Volumes (Tonnes)			Valeur (1.000 F)		
	1991	1992	1992/1991 (%)	1991	1992	1992/1991 (%)
Tous pays	46.691	47.874	+ 2,5	461.744	332.646	- 28
C.E.E.	42.651	44.693	+ 5	418.090	308.064	- 27
U.E.B.L.	9.985	9.882	- 1	93.188	65.441	- 30
Royaume-Uni	9.586	10.634	+ 11	92.906	67.285	- 28
Allemagne	12.052	12.423	+ 3	123.514	88.426	- 29
Pays-Bas	4.846	5.400	+ 11	41.868	33.388	- 20
Suisse	3.726	2.800	- 25	39.842	21.569	- 46
Italie	3.361	2.816	- 16	43.145	33.066	- 23
Espagne	2.440	2.856	+ 17	19.828	17.177	- 13

Source : CFCE/DPA

D'autres fruits, dont la production est particulièrement importante, ont également beaucoup souffert.

(1) Franco à bord. Vente dans laquelle le prix convenu ne comprend que le coût de la marchandise, transport et assurance exclus.

EXPORTATIONS FRANCAISES DE FRUITS TEMPERES - PRINCIPAUX PRODUITS								
Produits	Volumes en milliers de tonnes				Valeurs en millions de francs			
	1990	1991	1992	92/91 (%)	1990	1991	1992	92/91 (%)
Pommes	664	636	540	- 15	2.700	3.336	2.220	34 %
Poires	88	75	97	+ 29	401	478	301	- 37
Fraises	10,7	12,7	15	+ 18	188	256	268	+ 5
Cerises	11,6	16,5	11,6	- 30	168	267	153	- 43
Raisins de table	23,6	11	13	+ 18	181	103	91	- 12
Pêches, nectarines et brugnons	46	47	48	+ 2	369	462	333	- 28
Melons	39,6	145	41	+ 9	294	312	304	- 3
Noix sans coque	3	3	3	=	122	120	135	+ 12
Noix en coque	6	5	5	=	72	76	61	- 20
Prunes	18,6	8	25,7	+ 221	114	71	86	+ 21
Abricots	22	24	33	+ 37	171	200	172	- 14
Châtaignes et marrons	2,8	2,1	1,8	- 14	26	22	18	- 12
Kiwis	16,7	22,7	22	- 3	145	164	142,5	- 13

IMPORTATIONS FRANCAISES DE FRUITS TEMPERES - PRINCIPAUX PRODUITS								
Produits	Volumes en milliers de tonnes				Valeurs en millions de francs			
	1990	1991	1992	92/91 (%)	1990	1991	1992	92/91 (%)
Raisins de table	128	163	157	- 4	864	1.039	845	- 19
Pommes	107,6	127	129	+ 1	546	654	704	+ 7
Amandes sans coque	20	22	22,5	+ 2	374	418	447	+ 7
Poires	83	96	93	- 3	498	538	514	- 5
Noisettes sans coque	16	16,5	16	- 3	270	280	262	- 7
Pêches, nectarines et brugnons	65	68	53,5	- 21	422	571	485	- 15
Fraises	48	53	51	- 4	666	787	818	+ 4
Raisins secs	21	22	22	=	166	161	165	+ 2
Pastèque	54	58	61	+ 5	148	142	136	- 4
Prunes	6	16,5	9,5	- 43	58	132,5	69	- 48
Abricots	5	9	8	- 11	35	58	92	+ 58
Châtaignes et marrons	10	12	8	- 33	54	56	39	- 31
Kiwis	32	31	33	+ 6	312	306	237	- 23
Melons	23,5	31	29	- 7	202	262	259	- 1

● Une année «noire» pour le commerce extérieur français de pommes

L'excédent s'est réduit de moitié, en 1992, soit de 1,17 milliard de francs, pour représenter seulement 1,5 milliard de francs. Ce résultat est la conjugaison d'une augmentation de la valeur des importations au premier semestre 1992, à un moment où les prix étaient encore soutenus, tandis que la valeur de nos exportations chutait considérablement au second semestre.

Globalement, la demande en 1992 a été très médiocre : les prix élevés au début de l'année ont constitué un frein aux achats tandis qu'à partir de juin, une offre abondante pour toutes les espèces fruitières et des stocks importants de pommes de l'hémisphère Sud, jusqu'en août, ont pesé exagérément sur le marché.

Si elles ont été moins importantes que les années précédentes, les importations ⁽¹⁾ ont cependant pesé sur les prix intérieurs.

En effet, elles ont progressé très modestement en volume (+ 1 %) et en valeur (7 %), mais cette moyenne cache une forte augmentation au premier semestre, tandis qu'à partir d'août, les importations ont été réduites.

A l'exportation, les produits français se sont heurtés à une forte concurrence sur des marchés européens saturés. Les pommes françaises ont considérablement souffert de la concurrence des pays-tiers, notamment sur le marché allemand, qui est vital pour la filière française.

En effet, l'Allemagne reste le deuxième débouché de la France pour les pommes, en tonnage, avec un peu moins de 20 % des volumes exportés. Mais avec la chute des cours constatée au second semestre, ce débouché ne représente plus que 15 % (20 % en 1991) en

(1) L'hémisphère Sud représente 44 % des importations françaises de pommes contre 63 % en 1989 : on assiste donc à une baisse sensible de sa part de marché.

Les principaux fournisseurs sont le Chili avec 26 % de nos importations, l'Italie (19 %) et l'Afrique du Sud (12 %). Signalons également que le Bénélux a livré 17 % de nos achats et qu'il s'agit aussi bien de pommes locales que de produits de l'hémisphère Sud, donc de réexportations.

L'Italie est le pays qui a le plus progressé sur notre marché au début de 1992 puisque ce pays avait été moins touché que d'autres par les gelées de 1991.

valeur, ce qui place ce pays au même niveau que l'Espagne, avec 14 % de la valeur des exportations de pommes françaises.

Dans le même temps, l'Italie, traditionnellement le premier fournisseur de pommes, a maintenu sa part du marché allemand avec 32 %, et ce d'autant plus facilement qu'au premier semestre 1992, bénéficiant d'une récolte presque normale, elle a pu livrer à des prix très attractifs.

En outre, l'hémisphère Sud a augmenté sa part de marché en 1992 avec 34 % des importations allemandes, tandis que la part de marché de la France chutait à 13 %, soit le plus mauvais résultat jamais obtenu.

La France, pénalisée au 1^{er} semestre 1992 par sa faible production l'a été encore plus en août et septembre, époque à laquelle elle domine traditionnellement le marché allemand de la pomme : une offre abondante pour tous les fruits, les stocks importants de l'hémisphère sud et les prix «plancher» ont fortement perturbé le marché, à tel point que la France avait livré moins de pommes en Allemagne au début de la campagne 1992 qu'en 1991, année du gel.

● Un déficit record pour les poires

Le recul des importations, de 5 % en volume comme en valeur, et l'augmentation importante des exportations en volume (+ 29 % pour tous pays et + 32 % pour la CEE) s'est accompagné d'un effondrement en valeur des exportations (- 37 % pour tous pays et - 36 % pour la CEE). Ce différentiel a contribué à creuser le déficit de façon spectaculaire. Malgré un solde positif en volume (+ 4.100 tonnes) on constate un déficit de 213 millions de francs en 1992, contre 60 en 1991.

Le cas de la poire reflète bien l'évolution du marché en 1992 : prix soutenus au premier semestre au moment de l'arrivée des marchandises de l'hémisphère Sud avec un prix moyen de 5,55 francs CAF ⁽¹⁾/kg alors qu'au second semestre, les produits nationaux ont été écoulés dans un contexte de prix très défavorable : 3,11 francs FAB/kg.

(1) Coût, assurances, fret. Vente dans laquelle le prix convenu comprend, outre le coût de la marchandise, celui du transport jusqu'au port de destination, assurance comprise.

● Un solde négatif en valeur pour les fraises

La fraise, traditionnellement le deuxième fruit tempéré déficitaire derrière le raisin, voit son bilan s'améliorer sensiblement en tonnage, en raison d'un développement des exportations parallèlement à une baisse des importations. Mais en valeur, le déficit reste lourd : 550 millions de francs.

La structure de nos importations reste stable : l'Espagne représente 85 % de nos achats et le Bénélux 7 %, les livraisons des pays de l'Est restent marginales, tandis que les envois marocains en mars et avril se confirment.

La reprise de nos exportations de fraises depuis 1990 est sensible : les volumes exportés en 1992 dépassent les 15.000 tonnes, niveau qui n'avait pas été atteint depuis fort longtemps. Il faut sans doute y voir le résultat des efforts entrepris dans le cadre de la campagne «Fraise de France» et le dynamisme des producteurs français. Pourtant, leur marge de manoeuvre reste étroite, puisque les deux-tiers de nos exportations sont réalisés en mai, soit peu après l'arrivée massive de la production espagnole sur le marché européen, et juste avant l'arrivée des produits de l'Allemagne et du Bénélux.

Au moment où la mission rédigeait son rapport, de nouvelles importations, massives, en provenance d'Espagne et de Pologne ont profondément perturbé les débuts de la campagne 1993, illustrant la fragilité du redressement constaté en 1992.

● Le raisin, le plus gros déficit français

Le déficit exceptionnellement lourd de 1991 s'est réduit en 1992. Mais, avec 750 millions de francs, le raisin demeure le fruit tempéré dont la balance commerciale est la plus fortement déficitaire.

L'Italie maintient sa part de marché avec 70 % de nos importations, l'Espagne représentant désormais un peu plus de 20 %.

b) Les légumes

En 1992, la hausse légère des importations, en volume, s'est accompagnée d'une baisse importante de la valeur.

De leur côté, les exportations ont diminué de 14 % en valeur, pour toutes les espèces légumières, en raison de la faiblesse des prix pratiqués sur le marché européen.

BILAN DES ECHANGES EXTERIEURS DE LEGUMES FRAIS

Valeurs en millions de francs	1990	1991	1992	1992/91 en %	1992/90 en %
Total Légumes Frais					
Import	5807	6233	5619	-10%	-3%
Export	3752	4620	3956	-14%	5%
Solde (E - I)	-2055	-1613	-1663	3%	-19%
Dont Pommes de Terre					
Import	824	905	595	-34%	-28%
Export	644	893	622	-30%	-3%
Solde (E - I)	-180	-12	27	-325%	-115%
Autres Légumes frais					
Import	4983	5328	5024	-6%	1%
Export	3108	3727	3334	-11%	7%
Solde (E - I)	-1875	-1601	-1690	6%	-10%

Quantités en milliers de tonnes	1990	1991	1992	1992/91 en %	1992/90 en %
Total Légumes Frais					
Import	1510	1541	1354	-12%	-10%
Export	979	1227	1253	2%	28%
Solde (E - I)	-531	-314	-101	-68%	-81%
Dont Pommes de Terre					
Import	505	542	311	-43%	-38%
Export	447	635	619	-3%	38%
Solde (E - I)	-58	93	308	231%	-631%
Autres Légumes frais					
Import	1005	999	1043	4%	4%
Export	532	592	634	7%	19%
Solde (E - I)	-473	-407	-409	0%	-14%

Source : CFCE et douanes françaises, élaboration ONIFLIOR

● Les pommes de terre

Le bilan des échanges extérieurs de pommes de terre, tantôt positif (1987 et 1998), tantôt en déficit (1989 et 1990), est redevenu équilibré en 1991 et 1992 avec un léger excédent de 25 millions de francs.

Les importations et les exportations ont régressé sensiblement en volume (de respectivement - 4,2 % et - 3 %) comme en valeur (- 33 % et - 30 %), cette évolution étant due à l'effondrement des prix des pommes de terre sur tous les marchés européens.

La régression de nos achats en provenance des pays européens est sensible : nous ne réalisons plus que 60 % de notre approvisionnement en pommes de terre auprès de nos partenaires européens contre 80 % en 1990. La même tendance est perceptible s'agissant des livraisons marocaines qui représentent encore 30 % de l'approvisionnement français et placent ce pays au premier rang de nos fournisseurs.

Seule grande culture à ne pas faire l'objet, pour le moment, d'une organisation commune de marché communautaire, la pomme de terre de conservation a particulièrement souffert, pendant l'année civile 1992, de deux récoltes abondantes. L'ajustement s'est opéré, sur un marché régulé par la seule loi de l'offre et de la demande, par les échanges extérieurs dans un contexte d'excédent généralisé.

Pour la pomme de terre de conservation, la faiblesse des prix, sur le marché français, constamment inférieurs à ceux pratiqués au Benelux a limité très sensiblement les importations à 95.000 tonnes en 1992 contre 300.000 tonnes en 1991. Les commandes passées par les industries françaises aux producteurs communautaires, notamment belges, ont sensiblement diminué. L'effondrement des prix et des volumes s'est traduit par une chute sévère des importations en valeur (69 millions de francs contre 244 millions de francs).

Les exportations françaises, destinées pour 97 % à la CEE, ont en revanche mieux résisté, grâce à un prix devenu très compétitif, ne diminuant que légèrement (490.000 tonnes contre 503.000 en 1991). Malgré une bonne performance du premier semestre 1992, le second semestre s'est toutefois caractérisé par une

chute très sévère des exportations en volume (159.000 tonnes contre 247.000 en 1991). Sur un marché européen engorgé ⁽¹⁾, les prix à l'exportation ont également fortement baissé, surtout au second semestre, la valeur des ventes n'ayant atteint que 98 millions de francs contre 246 pour la même période en 1991. Sur l'ensemble de l'année, le résultat est très médiocre, avec un recul des recettes à l'exportation de 46 % (de 372 millions contre 564 en 1991).

● Le chou-fleur

Premier légume exporté en volume (pommes de terre de conservation exclues) et en valeur (tous légumes), le chou-fleur a vu ses exportations progresser en volume (+ 19 %) en subissant toutefois un recul très net en valeur (- 9 %).

● Les carottes

Les exportations françaises de carottes ont légèrement reculé en volume (- 3 %) et très sensiblement en valeur (- 35 %). Comme pour la pomme de terre primeur, l'offre s'est retrouvée excédentaire sur tous les marchés au Sud et au Nord à la même époque d'où une baisse générale des prix et des quantités exportées, notamment vers le Royaume-Uni, notre principal acheteur.

La bonne tenue du marché de la carotte de conservation au cours de la campagne 1991/1992, avec 2.300 tonnes supplémentaires exportées par rapport à la campagne précédente, grâce à la RFA et surtout à l'Italie, n'a pas permis de compenser la mauvaise situation de la carotte primeur.

La diminution générale des importations est liée à la croissance des disponibilités de carottes françaises sur le marché intérieur et à la baisse de la production de carottes de conservation en Italie au cours de l'hiver 1990/1991 et 1991/1992.

(1) La production européenne des cinq principaux pays est évaluée pour 1992 à 22,320 millions de tonnes contre 19,820 en 1991.

LE CHAMPIGNON DE COUCHE :

UNE DOMINATION MENACÉE

La France se place parmi les premiers producteurs mondiaux et se situe au premier rang européen pour le champignon de couche. La production nationale, voisine de 240.000 tonnes, a très fortement progressé en 20 ans, avec un taux de croissance annuel de 6 % en volume. Les ventes en frais, vers lesquelles est dirigé le quart environ de la récolte, approvisionnent le marché intérieur, alors que les productions appertisées (60 % de la récolte) et surgelées (15 % de la récolte) sont exportées pour près de la moitié.

Cette position de force cache cependant deux faiblesses :

- **une dégradation des échanges extérieurs en produits frais**

Les importations ont en effet très vivement progressé de 1990 (1.200 tonnes) à 1991 (1.457 tonnes) et surtout 1992 (2.190 tonnes), alors qu'elles étaient très faibles jusqu'en 1985 (248 tonnes). Si les exportations ont enrayé leur déclin depuis 1990 (2.800 tonnes), le volume atteint en 1992 (3.840 tonnes) est loin de celui de 1986 (8.010 tonnes) ou de 1985 (6.264 tonnes).

- **une concurrence accrue sur les marchés à l'exportation en produits appertisés**

Sur les marchés extérieurs, les produits français se heurtent à une concurrence croissante des produits polonais et chinois qui bénéficient d'une main-d'œuvre salariale peu onéreuse. Les contingents qui ont été imposés à l'entrée du marché communautaire ne semblent pas très efficaces.

Plus que tout autre, la concurrence hollandaise est particulièrement redoutée par les professionnels que votre mission d'information a rencontrés sur différents lieux de production. L'application de leur savoir faire irrefutable, acquis dans le domaine horticole, un soutien plus ou moins affiché des pouvoirs publics rendent en effet leurs produits particulièrement compétitifs. Ils imposent, notamment, une modernisation de la filière française qui a déjà fortement investi dans la mécanisation, les producteurs réclamant l'aide de l'Etat et des régions pour affronter à armes égales cette nouvelle concurrence.

● Les tomates

La tomate constitue, et de loin, le premier légume importé par la France en représentant 23 % du volume et 29 % de la valeur des importations de légumes (pommes de terre comprises) en 1992.

Les importations de tomates ne progressent plus depuis 1989, où elles avaient atteint 327.000 tonnes. Depuis cette date, elles oscillent autour de 300.000 tonnes et se sont élevées en 1992 à 314.600 tonnes. Les quatre principaux fournisseurs de la France pour ce produit (Maroc, Belgique, Espagne et Pays-Bas) assurent 96 % des importations en volume en 1992. Cependant, la part de ces derniers varie considérablement d'une année à l'autre.

Le Maroc reste le premier fournisseur en 1992 en 1991, mais ses apports diminuent de 6.000 tonnes entre 1991 et 1992.

La Belgique a de nouveau progressé en 1992 en dépassant pour la première fois les 100.000 tonnes de tomates vendues sur le marché français.

L'Espagne, après une chute impressionnante de ses ventes de tomates en France entre 1986 et 1990, connaît un nouvel essor avec des quantités exportées en 1992 de l'ordre de celles de 1988-1989. La mise en place de variétés type Long life et l'amélioration qualitative du produit sont à l'origine de cette progression.

Les Pays-Bas, premier fournisseur de la France en 1988 et en valeur de 1986 à 1989, ont diminué leurs envois de moitié entre 1989 (79.500 tonnes) et 1992 (30.000 tonnes). Ce pays s'est désengagé du marché français depuis trois ans, réorientant ses exportations vers l'Allemagne et les autres pays de l'Est, compte tenu de la concurrence sur le marché français entre Belges et Français.

Les exportations françaises de tomates ont poursuivi en 1992 leur courbe ascendante observée depuis 1986. C'est désormais le deuxième légume exporté (pommes de terre de conservation exclues) en valeur, après le chou-fleur et devant l'asperge, avec 53 700 tonnes contre 50 300 en 1991.

L'augmentation de la production en particulier de tomates sous serres, l'amélioration très sensible de la qualité et l'objectif des producteurs de développer les exportations sont les raisons fondamentales de cette expansion. Les marchés étrangers sont, par ailleurs, sensibles à l'amélioration de la qualité gustative du produit, la tomate néerlandaise n'ayant plus toutes les faveurs des opérateurs étrangers.

Ainsi, les exportations françaises de tomates vers les Pays-Bas ont presque doublé en 1992, demeurant toutefois à un niveau modeste (4.380 tonnes) ; une forte progression peut, de même, être relevée pour la Belgique.

L'Allemagne représente plus de la moitié des expéditions de tomates françaises, mais ses achats se sont stabilisés en 1992.

3. Des importations à bas prix déstabilisant le marché intérieur

Au regard de l'équilibre des marchés, le volume global des importations n'est pas le seul facteur déterminant. La période d'importation, le prix pratiqué, l'étalement ou, au contraire, la concentration des importations sur une période limitée doivent également être pris en considération.

En effet, pour des marchés en équilibre instable, fortement dépendants des variations conjoncturelles liées aux intempéries, quelques tonnes de production nationale supplémentaires suffisent parfois à déprimer un marché. L'arrivée massive et soudaine de plusieurs dizaines, centaines voire milliers de tonnes importées peut, dès lors, aggraver une situation déjà tendue et contribuer à un effondrement généralisé des prix.

● le calendrier des importations

Le marché communautaire s'est ouvert aux importations en provenance des pays tiers afin d'assurer le caractère continu de l'alimentation des consommateurs, grâce à des arrivées à contre-saison. En règle générale, des calendriers d'importation sont négociés avec les pays-tiers, afin de ne pas concurrencer la production communautaire.

De tels engagements sont particulièrement nets pour les tomates, par exemple.

La France absorbe l'essentiel des exportations marocaines (84% en 1991), qui interviennent quasi-exclusivement entre novembre et avril : les tonnages exportés en avril-mai n'ont

représenté que 4% au cours de la campagne 1991-1992 contre 10% lors de la campagne précédente.

En pleine période de production, il est fréquent que l'arrivée de plusieurs navires en même en France entraîne une chute des cours à Rungis. Dans cette configuration, le ministère de l'agriculture marocain affirme arrêter alors toute exportation pour permettre une remontée des cours, selon les responsables marocains qu'une délégation de votre mission a rencontrés.

De telles déclarations sont à considérer avec prudence. La liberté des exportations a en effet été décidée en 1986, et la stratégie des opérateurs privés peut parfois prendre des chemins détournés pour concilier ces impératifs étatiques et leurs propres intérêts ...

Pour les fruits, le caractère «contre-saisonnier» des importations n'est pas toujours marqué, et la concurrence peut s'exercer pendant la période de pleine production des fruits, français ou européens, malgré l'existence de ces calendriers.

La protection aux frontières communautaires est assurée, en règle générale, par des prix de référence valables seulement pendant une certaine période. Le reste de l'année, les productions extra-communautaires peuvent pénétrer à bon compte dans la CEE, afin d'alimenter, à contre-saison, les marchés européens.

Ce mécanisme peut toutefois avoir des effets pervers, compte tenu du laxisme manifesté par la Communauté à l'égard de ces importations.

Il incite en effet les producteurs des Etats-membres d'Europe du Sud à intensifier leurs exportations sur le marché des autres Etats-membres et à baisser leurs prix à partir du printemps, et donc, à entrer, pendant cette période, en concurrence directe avec les productions, plus coûteuses, des pays d'Europe du Nord. La concurrence Nord-Sud peut ainsi, d'une certaine manière, être transposée à l'intérieur de la Communauté.

Cependant, la concurrence avec nos partenaires communautaires sur le marché européen joue davantage sur la qualité et la diversité des produits (effet de gamme) que sur les prix. Lorsque la concurrence se situe à ce niveau, elle demeure dans des limites raisonnables, puisque tous les pays européens rémunèrent le facteur travail à un niveau convenable et sensiblement équivalent. Si des distorsions de charges sociales existent indéniablement entre la France et l'Espagne, le Portugal, la Grèce ou l'Italie, elles restent mesurées.

En revanche, les importations en provenance de pays tiers, notamment du Maghreb et de l'hémisphère Sud peuvent s'assimiler à un véritable dumping, compte tenu de la rémunération du facteur travail.

● Le prix des importations des pays-tiers : un marché poussé à la baisse

La production de fruits et légumes frais est en effet une consommatrice importante de main d'oeuvre, dont la rémunération entre pour une part déterminante dans la formation du prix de revient. La très faible rémunération des ouvriers agricoles en Amérique Latine ou au Maghreb n'est que très partiellement compensée par le coût du transport, lequel a considérablement diminué avec la déréglementation mondiale du trafic aérien et sa croissance ainsi que l'augmentation de la concurrence dans le transport maritime. Les produits de ces pays entrent ainsi sur le marché communautaire avec un prix de revient extrêmement concurrentiel, le niveau de l'un des coûts de production, le facteur travail, étant sans commune mesure avec celui pratiqué dans la Communauté.

L'analyse des prix pour la campagne 1991/1992 de tomates permet de mieux apprécier l'impact des importations extra-communautaires sur les marchés.

Comme l'indique le tableau ci-après, la tomate provençale, dont la campagne ne débute véritablement qu'au mois de février, s'est trouvée confrontée à une forte concurrence des produits d'origine marocaine, mais aussi espagnole.

Les exportations marocaines contraignent en effet les producteurs espagnols à intensifier leurs exportations et à baisser leur prix relativement tôt au cours du printemps et, partant, à entrer plus précocement en concurrence directe avec les productions plus coûteuses des pays du nord de la C.E.E.

Ainsi, alors que les importations marocaines déclinent en volume, en France, en mars et avril, les importations espagnoles prennent le relais.

Les cours, sur les marchés de production comme sur les marchés de consommation, n'ont été que le reflet de cette concurrence : de février à avril, le niveau des prix a été très médiocre pour l'ensemble des origines ; le mois de mai a été sensiblement meilleur, avec la disparition sur le marché français des tomates marocaines et espagnoles, les tonnages en provenance de Belgique et

de Hollande restant encore modestes, le calendrier de production de ces derniers étant décalé.

ÉVOLUTION DU PRIX DES TOMATES

Mois	Production				Consommation Rungis		
	Châteaurenard		Marmande		1991	1992	Import en 1992
	1991	1992	1991	1992			
Mars	9,41	8,37	10,43	9,43	9,90	9,62	6,44 M
Avril	10,63	7,94	11,68	8,16	11,85	9,63	5,85 M
Mai	6,09	8,05	7,02	8,76	6,88	10,02	7,96 M
Juin	5,80	4,48	7,20	5,20	7,62	6,40	6,94 M
Juillet	6,64	2,33	8,87	3,74	8,45	4,17	3,75 B
Août	3,58	3,07	8,73	3,40	4,85	4,31	3,65 B
Septembre	3,12	3,89	2,52	4,43	4,03	6,59	5,56 B
Octobre	5,40	5,40	5,71	5,06	7,91	8,77	8,09 B

Prix pour des tomates rondes calibre 57-67

B = Belgique

M = Maroc

Source : Service des nouvelles des marchés

A partir de la mi-juin, le marché, déjà affaibli en raison du prix des importations marocaines, s'est fortement dégradé avec l'arrivée de la concurrence très agressive des tomates belgo-hollandaises rentrées alors en période de pleine production. Le blocus routier ayant aggravé la situation, les cours sont alors tombés au plus bas pour ne remonter qu'au mois de septembre 1992. Les méventes des mois d'été, ajoutées aux crises des années précédentes, ont provoqué une baisse notable des tonnages de la Provence à l'automne, et permis ainsi aux tomates belges d'augmenter leurs parts de marché sur la France.

● La décomposition du prix de revient de la tomate marocaine, résultant d'une enquête réalisée par le groupement des

fruits et légumes de la région de Perpignan en septembre 1992, met en évidence les facteurs de «compétitivité» de ce produit. Ce prix de revient compétitif est avant tout dû au faible coût du facteur travail :

● transport par camion (40 % des expéditions) : 1,9 à 2 francs par kilo (durée du trajet Agadir-Perpignan 3 jours). Pour un camion de 18 à 20 tonnes (palettes de 7 à 800 kilos) : Casablanca Perpignan : 28 à 30.000 francs, Agadir-Perpignan : 32.000 francs.

● transport par bateau (60 % des expéditions) 0,8 francs par kilo (durée du trajet Agadir Port-Vendres : 3,5 jours de mer plus 2 jours en raison des ruptures de charges)

● main-d'oeuvre : 18 à 20 francs/jour soit 2 francs de l'heure, contre 55 à 60 francs en France et 70 francs aux Pays-Bas. La productivité horaire est cependant inférieure à celle de l'Europe.

● investissement (main d'oeuvre comprise) : 15 à 20 francs du m² pour un tunnel, 25 à 30 francs pour une serre plastique multichapelle, y compris appareils de fertilirrigation ou goutte à goutte.

● emballage carton (de 6 kg) : 5,25 francs contre 4,5 francs en France ; les palettes sont plus chères qu'en France.

- Coût de la production : 1,2 francs par kilo en serre, 0,7 francs par kilo en plein air.

- Coût de la marchandise rendue à Rungis : 4,50 à 5 francs par kilo.

- Seuil de rentabilité de la production : 3,50 à 4 francs par kilo.

Très compétitive, la tomate marocaine, malgré le respect d'un calendrier d'importation, apparaît donc bien comme une concurrente de plus en plus présente sur le marché français, alors que celui-ci arrive à saturation.

Cette situation n'est pas spécifique à la tomate. Les importations à bas prix de pommes d'Amérique latine, par exemple, s'expliquent essentiellement par le salaire mensuel d'un ouvrier agricole, qui s'élève à 1.500 francs par mois, charges comprises, en Argentine et à 800 francs au Chili. Au Brésil également, le coût de la main d'oeuvre est de trois à six fois moins élevé qu'en France.

Autre exemple, des importations massives d'ail de Chine (1.300 tonnes en 1992, contre 500 en 1991, pour un total de 2.000 tonnes importées) ont ainsi compromis la campagne 1992, en maintenant un niveau de prix très bas.

Pour réaliser un « coup commercial », un groupe financier américain a investi en Chine, où deux mois de salaires correspondent au prix d'une journée de travail dans la CEE. Cette différence de prix de revient permet l'introduction de l'ail chinois en Europe à un prix inférieur de 60 % à l'ail espagnol, italien ou français, et ce, en pleine campagne de production communautaire. Les exportations chinoises en direction de la CEE ont ainsi doublé, atteignant 9.500 tonnes en 1992, contre 4.180 tonnes en 1991.

Ainsi, on peut estimer que les importations de fruits et légumes, ou de produits horticoles, en provenance de l'hémisphère Sud, ont un caractère structurellement compétitif, s'agissant des prix. Ce phénomène est d'autant plus inquiétant que le marché communautaire exerce sur ces pays une attraction considérable, puisque l'Europe est le seul marché du monde à la fois largement ouvert et solvable.

D. LES CONFLITS SOCIAUX

Les mouvements de grève sporadiques des dockers et le conflit, localisé mais particulièrement dur des transporteurs routiers, ont contribué à désorganiser le marché des fruits et légumes en 1992, en perturbant l'alimentation, régulière et continue, des circuits de distribution de ces produits.

Alors que les caractéristiques climatiques du printemps et du début de l'été, -une forte et longue période de pluies et d'orages-, avaient entraîné une mauvaise capacité de conservation, et au moment même où la récolte atteignait un niveau élevé, ces conflits sociaux ont contribué à augmenter fortement le nombre de saisies, c'est-à-dire des produits devenus impropres à la consommation.

Cette situation, sensible dès la mi-mai pour les fruits rouges, a perduré tout au long des mois de mai et juin, en raison du conflit des dockers, qui a empêché les déchargements et gêné l'activité des importateurs, grossistes ou entrepôts.

Les conflits sociaux ont tout d'abord perturbé les marchés en diminuant les arrivages, puis en augmentant fortement, à la suite d'un effet de report, les quantités offertes dont une proportion

importante avait été rendue impropre à la consommation du fait de l'immobilisation, soit à quai, soit dans les camions.

En quatre semaines (de la mi-juillet à la mi-août), les quantités saisies ont augmenté de 201 % pour les fruits (avec 1 262 tonnes) et de 55 % pour les légumes (600 tonnes environ), au MIN de Rungis. Les produits concernés ont été principalement, pour les fruits, les pêches, les nectarines et les abricots, et pour les légumes, les melons et les pastèques. Les gestionnaires des marchés d'intérêt national ont dû ainsi faire face à une charge financière supplémentaire pour traiter ces déchets en usine d'incinération.

A ces causes générales, s'est ajoutée, pour le secteur de l'horticulture, l'augmentation du taux de TVA applicable.

E. LA TVA HORTICOLE

Tous les professionnels du secteur de l'horticulture rencontrés ont dénoncé l'augmentation du taux de la TVA de 5,5 à 18,6% sur les produits de l'horticulture ornementale.

Cette augmentation résulte de la loi du 26 juillet 1991, portant diverses dispositions d'ordre économique et financier qui exclut ces produits du bénéfice du taux réduit pour les soumettre au taux de droit commun.

Selon le Gouvernement, cette modification s'expliquait à la fois par la nécessité d'harmoniser les taux de TVA entre les différents Etats de la Communauté et, d'autre part, par la volonté d'accroître les rentrées budgétaires.

Sur le premier point, il faut regretter que la France se soit finalement ralliée à l'accord du printemps 1991 prévoyant d'exclure les produits de l'horticulture ornementale du taux réduit, alors que sa position avait, dans un premier temps, été de ne pas modifier le taux de TVA applicable à ces produits ...

D'autre part, rien ne justifiait l'empressement de la France à appliquer le taux de 18,6% dès 1994.

En effet, un certain nombre d'Etats de la Communauté - l'Allemagne et les Pays-Bas - continuent à contester l'application du taux normal et ont d'ailleurs obtenu la possibilité d'appliquer le taux réduit jusqu'en 1994 (Conseil Ecofin du 27 juillet 1992)...

Sur le second point, alors que le gouvernement attendait du passage au taux de 18,6% un accroissement des rentrées budgétaires de 2 milliards de francs, force est de constater que les rentrées supplémentaires sont très inférieures aux prévisions.

En effet, pour les ménages le prix d'achat s'est trouvé majoré de 13%, ce qui a contribué à réduire la consommation, le budget d'achat restant constant. Les exploitations horticoles ont donc d'une part pâti de la diminution de la demande, et d'autre part, pour éviter de répercuter intégralement la hausse, l'ont en partie absorbée sur leurs marges. Outre les faillites et suppressions d'emplois générées par cette modification de la fiscalité applicable, il semble que ce passage au taux de 18,6% ait fortement contribué au développement de la non-facturation ⁽¹⁾, créant des distorsions insupportables entre les entreprises « en règle » et celles qui fraudent.

L'application du taux de 18,6% a par conséquent encore aggravé la crise du secteur de l'horticulture, déjà confrontée à une stagnation de la demande, publique comme privée. Elle a, par ailleurs, remis en cause l'effort de réorganisation du secteur.

F. DES MESURES DE SAUVEGARDE INSUFFISANTES

1. Au niveau communautaire

Les mesures décidées au niveau communautaire pour tenter de redresser les cours ont été, malgré leur ampleur certaine, nettement insuffisantes.

● Des retraits massifs

Dans le cadre des procédures européennes d'indemnisation des excédents, près de 850 millions de francs ont été versés au titre des retraits en 1992, et d'un milliard de francs pour les deux campagnes 1991/1992 et 1992/1993. Les mesures de retrait ont toutefois été partielles et n'ont pas permis un rétablissement significatif de l'équilibre des marchés.

Alors que la pénurie de 1991 a eu pour conséquence de très faibles retraits (35.000 tonnes, par exemple, pour la pomme), les

(1) M. Claude Roche, président du conseil de direction pour l'horticulture de l'ONIFLHOR, a estimé que le taux de facturation était ainsi passé de 80 à seulement 50% des ventes en 1993.

prévisions de récolte pour la campagne 1992/1993 ont conduit la Commission des Communautés européennes à mettre en place dès le début du mois de septembre 1992 une procédure de retraits préventifs pour certaines variétés stockables. Ces retraits ont atteint les montants décrits ci-après. Le plafond, fixé par le règlement du 3 juillet 1992 à 770.000 tonnes pour les pommes et 225.000 tonnes pour les poires (1) a été nettement dépassé.

Le tableau ci-après recense les retraits réalisés en France, en volume et en valeur (paiements arrêtés au 31 mars 1993).

ETAT DES RETRAITS RÉALISÉS EN FRANCE EN 1992

PRODUITS	CAMPAGNE 1991/92		CAMPAGNE 1992/93 -Estimations-	
	QUANTITES RETIREES en KG	MONTANT TOTAL en FF (1)	QUANTITES RETIREES en KG	MONTANT TOTAL en FF (1)
NECTARINES	6 688 814	8 490 283,45	57 529 302	92 068 293,71
PECHES	12 610 747	17 176 621,11	92 238 393	132 252 542,02
POIRES (2)	709	619,16	41 000 000	32 421 000,00
ABRICOTS			14 351 223	22 153 751,30
TOMATES	26 406 579	13 808 261,11	25 469 581	14 726 394,25
POMMES (2)			750 000 000	649 200 000,00
AUBERGINES	553 102	279 316,37	148 224	64 419,55
RAISINS			3 700 809	3 279 189,88
CITRONS	8 100	8 410,23	29 465	34 589,48
CLEMENTINES	1 604 481	1 380 455,91	8 400 000	7 421 000,00
ORANGES	294 017	322 495,06	200 000	219 400,00
CHOUX-FLEURS	29 375 746	25 507 495,93	110 000 000	96 600 000,00
TOTAL	77 542 295	66 973 958,33	1 103 066 977	1 050 440 580,12

(1) y compris le montant emballage

(2) dont retraits préventifs pour la campagne 1992-1993

N.B. : Statistiques arrêtées aux paiements réalisés jusqu'au 31.03.93

(1) Plafond fixé par le règlement (CEE) n° 1.826/92 de la Commission du 3 juillet 1992.

Pour les pêches et les nectarines, la forte augmentation de la production en 1992 ayant provoqué une baisse importante des prix sur certains marchés, la **procédure de la crise grave** a du être mise en oeuvre, comme pour les poires, au cours de l'été 1992.

Au cours de la campagne 1991/1992, les quantités d'agrumes ayant fait l'objet de mesures d'intervention, c'est-à-dire les quantités retirées et celles portées à la transformation dans le cadre du régime de soutien communautaire ont dépassé, sauf en ce qui concerne les clémentines, les seuils d'intervention fixés. En conséquence, les prix de base pour 1992/1993 ont baissé de 19 % pour les mandarines, 8 % pour les oranges et 20 % pour les satsumas.

● **Des taxes compensatoires à l'importation**

Des taxes compensatoires ont été ajoutées aux droit de douane pour ramener le prix d'entrée moyen au niveau du prix de référence.

A titre d'exemple, les prix de référence des tomates, fixés par le règlement (CEE) n° 655/92 du 16 mars 1992, exprimés en ECUS pour 100 kg net, ont évolué comme suit :

- avril	197,27
- mai	136,75
- 1er juin - 10 juillet	99,96
- 11 juillet - 31 août	41,90
- septembre	44,99
- 1er octobre - 20 décembre	46,47

Le cours des tomates importées en provenance de pays-tiers était, par ailleurs, affecté, après déduction des droits de douane, d'un coefficient correcteur de 1,80 en avril, 1,70 en mai et 1,65 du 1er juin au 10 juillet pour les tomates non produites en serres. Les tomates produites en serres bénéficiaient, en revanche, du coefficient de 0,62 du 1er octobre au 20 décembre, afin de développer la complémentarité des productions.

La chute des prix de la tomate relevée par le service des nouvelles du marché, notamment à Rungis, début avril 1992, a conduit les autorités communautaires à appliquer une taxe

compensatoire du 7 au 10 avril 1992 pour un montant de 467,42 francs.

Nonobstant cette taxe, les importations marocaines n'ont regressé que faiblement. Estimées à 17.547 tonnes pour le mois de mars 1992, soit 50 % du marché, elles s'élevaient encore à 5.164 tonnes en avril 1992, soit 22,4 % du marché.

Ce désengagement du marché français a essentiellement profité aux importations belgo-luxembourgeoises, dont la part de marché a progressé de 1,4 % à 31,9 %, et hollandaises, qui se sont accrues également, occupant 10,2 % du marché national en avril contre 0,8 % en mars 1992.

2. Au niveau national

● L'indemnisation du gel de 1991

Afin d'indemniser les sinistres consécutifs au gel d'avril 1991, les ressources du Fonds national de garantie de calamités agricoles ont été abondées de 1,2 milliard de francs. Par ailleurs, les pertes donnant lieu à indemnisation n'ont pas été plafonnées. Ainsi, près de 600 millions de francs ont été versés aux arboriculteurs sinistrés, le montant définitif des indemnisations étant évalué à 650 millions de francs.

● Les aides en faveur des producteurs de légumes et de fruits d'été

Déjà touchés par le gel, qui a perturbé leur trésorerie, ces producteurs lourdement pénalisés par les évolutions défavorables des marchés, ont bénéficié d'un plan d'urgence et d'une aide financière exceptionnelle sous la forme de prêts bonifiés de consolidation dans le cadre d'une enveloppe nationale de 400 millions de francs.

A ce titre, différentes mesures sociales et financières ont été arrêtées :

- la durée du régime spécial des charges sociales pour les travailleurs saisonniers est passée de 40 à 60 jours ;**
- pour les arboriculteurs et les maraîchers les plus sinistrés, notamment à la suite des blocages routiers, les cotisations sociales «employeurs» ont été prises en charge ;**

- un dispositif permettant le règlement échelonné, voire même la prise en charge des cotisations sociales «exploitant» a été arrêté : les moyens mis en oeuvre par le ministère pour ce type d'action ont été très largement majorés puisqu'ils sont passés de 100 millions de francs à plus de 200 millions de francs ;
- 400 millions de francs de prêts bonifiés ont été mis en place par le crédit agricole ;
- les crédits qui seront mis en oeuvre en 1993 dans le cadre du FAC (Fonds d'allégement des charges financières) ont été augmentés. Une quote-part de ces crédits, soit 150 millions de francs, est prévue au bénéfice de la filière fruits et légumes.

Les interventions des pouvoirs publics tant nationaux que communautaires, sur le marché des fruits et légumes au cours de l'année 1992 sont récapitulées ci-après.

Sans nier leur importance, votre mission regrette le caractère insuffisant et trop tardif des mesures, tant nationales que communautaires, qui ont tenté de rétablir l'équilibre des marchés.

MESURES 1992/93 :	DISPOSITIF :	BENEFICIAIRES :	BUDGET :
INDEMNISATION COMMUNAUTAIRE POUR EXCEDENTS DE PRODUCTION	<p align="center"><u>MESURES COMMUNAUTAIRES</u></p> <p>Compensation pour retraits</p> <ul style="list-style-type: none"> - Pêches et nectarines 150 000 t - Abricots 14 000 t - Tomates 25 000 t - Choux-fleurs 88 000 t - Raisins - - Poires 29 000 t - Pommes 520 000 t 	Producteurs organisés	226 MF 22 MF 15 MF 99 MF 3 MF 16 MF 430 MF
	<p align="center"><u>MESURES NATIONALES</u></p> <p>Subvention proportionnelle aux dommages et seuil de pertes</p> <p>Prise en charge partielle de la part patronale des cotisations en fonction des pertes de campagne</p> <p>Subventions versées par ONI-FLHOR pour les pertes des fruits et légumes d'été</p> <p>Indemnisation pour destruction et aides à la promotion, transformation et exportation</p>	Arboriculteurs sinistrés	650 MF
INDEMNISATION DU GEL D'AVRIL 1991		Exploitants spécialisés en fruits et légumes d'été : 28 départements	48 MF
ALLEGEMENT DES CHARGES SOCIALES		Producteurs en groupements	150 MF
MESURES EXCEPTIONNELLES LIEES AU CONFLIT ROUTIER DE JUILLET		- Pommes de terre - Plants de pommes de terre	70 MF 6 MF
REGULARISATION DES MARCHES POUR SURPRODUCTION			
MESURES EXCEPTIONNELLES D'ALLEGEMENT DES CHARGES FINANCIERES	<ul style="list-style-type: none"> - Fonds d'allègement des charges financières - Prêts bonifiés par l'Etat - " " " " 	Producteurs spécialisés en fruits et légumes d'été. Producteurs de pommes	ENVELOPPE: 150 MF 400 MF 200 MF

Source : Ministère de l'agriculture

III. UNE ANNÉE 1993 AUSSI DÉFAVORABLE

Il n'a pas été possible à la mission d'information de connaître le bilan des échanges extérieurs pour les trois premiers mois de l'année 1993 en raison de la mise en place de nouvelles procédures douanières et statistiques consécutives à l'ouverture du marché unique. Ainsi, les chiffres du mois de janvier 1993 ne seront connus qu'au mois de mai, au plus tôt.

Cependant, pour la campagne 1992-1993, le maintien de cours très bas pour certains produits, notamment les fruits, fait redouter la poursuite, voire l'approfondissement de la crise.

Cette perception est, en tout état de cause, celle des nombreux professionnels, responsables et producteurs, que la mission d'information a rencontré ou auditionné lors de ses travaux.

A. UNE ENTRÉE EN PRODUCTION DANS UN MARCHÉ ENCORE ENGORGÉ

Les premières indications du service des nouvelles des marchés laissent entrevoir une année 1993 aussi perturbée que l'a été 1992.

Ainsi, le début de campagne 1992/1993 des pommes a démarré dans un contexte très difficile avec la sortie des stocks de l'hémisphère Sud dans tous les pays d'Europe, et alors même que la production de pommes précoces est en très forte progression.

Pour le Sud-Est, la forte pression de l'offre, due à une récolte exceptionnelle, et le faible intérêt de la demande ont entraîné les prix vers des niveaux extrêmement bas. Dans le Sud-Ouest, la récolte a été pléthorique, en raison de très forts rendements. Le marché est resté surapprovisionné et les stocks sont demeurés supérieurs à la normale en toutes variétés.

Depuis le 1er janvier 1993, pour la seconde partie de la campagne 1992-1993, des mesures d'assainissement complémentaires ont été décidées par les producteurs français. Elles porteront à la fois sur une nouvelle tranche d'intervention de 10.000 tonnes et sur un

complément d'expédition vers les industries de transformation de 50.000 tonnes.

Le niveau très bas des cours, durant tout le début de campagne, face à une offre très large, a renforcé le pessimisme des opérateurs sur un marché déséquilibré et très concurrencé.

La situation des marchés des fruits et des légumes reste fragile, comme en témoigne l'évolution du marché de la fraise pour le début de la campagne 1993.

Celle-ci a en effet débuté mi-avril dans des conditions assez difficiles. En raison d'un temps froid et pluvieux, les apports de la production nationale ont été restreints et confrontés, d'emblée, à une très forte concurrence des productions espagnoles et marocaines. Ces importations en quantité massive (900 tonnes/jour) et de médiocre qualité ont fortement perturbé le marché puisque la barquette de 250 grammes au stade expédition atteignait, le 19 avril, le cours 5,50/6,25/5,75 francs (1).

Par la suite, le marché a connu une situation précaire avec le développement de l'offre française (300 tonnes/jour), laquelle, conjuguée à un tassement des importations espagnoles (400 tonnes/jour) a permis un léger redressement des marchés. Les cours suivants ont en effet été relevés le 26 avril : 3,30/3,10/3,05 francs, pour le cours frontière et 5,75/6,25/6,00 francs pour le cours expédition.

Au début du mois de mai, l'étalement de l'offre française a permis de maintenir l'équilibre du marché avec une légère amélioration de la tendance. La production française, en nette progression (1.000 tonnes/jour, puis 1.500 tonnes), devrait approvisionner le marché intérieur, mais également s'exporter vers l'Allemagne, les Pays-Bas et la Grande-Bretagne. La pression espagnole s'est, dans le même temps, ralentie (230 tonnes/jour), le produit mis en marché restant de médiocre qualité. Même si les fraises espagnoles sont proposées à des niveaux de prix très bas, elles ne devraient pas gêner la vente des fraises françaises, qui se démarquent par leur qualité.

(1) Ces trois cotations expriment, successivement, les cours les plus bas, les plus hauts, et les plus couramment pratiqués, relevés par le service des nouvelles des marchés.

La situation du marché de la fraise, redevenue satisfaisante actuellement, n'a donc été rétablie que grâce à une offre de qualité.

B. L'IMPACT DES DÉVALUATIONS MONÉTAIRES DE L'AUTOMNE 1992

Le contexte économique s'est également aggravé avec les dévaluations monétaires de l'automne 1992, qui, d'une part, en renchérissant les produits français n'ont pas permis aux exportations françaises de compenser sur les marchés des autres Etats-membres les mauvaises performances du marché intérieur et qui, d'autre part, ont facilité les exportations de nos principaux concurrents sur ces marchés (1).

Le cas du kiwi est, à cet égard, significatif. Déjà «dopées» par le très fort accroissement des plantations -l'Italie est ainsi devenue le premier producteur mondial-, les exportations italiennes ont bénéficié, en outre, de la dévaluation de 20 % de la lire, qui a entraîné une concurrence accrue à l'égard des produits français, tant sur le marché français qu'à l'exportation. Au 1er mars 1993, l'Italie avait exporté sur la France 20.000 tonnes de kiwis, soit autant que les quantités vendues dans la métropole par les producteurs français.

(1) A l'automne 1992, en effet, une crise monétaire, latente depuis plusieurs mois, a affecté le système monétaire européen.

- le réaménagement du 13 septembre 1992 a conduit à la dévaluation de la lire de 3,5 % et à l'appréciation de toutes les autres monnaies de 3,5 % également ;

- le 16 septembre, la lire italienne et la livre anglaise quittaient le SME, tandis que la peseta espagnole était réévaluée de 5 % ;

- le punt irlandais était quant à lui dévalué de 10 % le 31 janvier 1993.

Depuis le 31 août 1992, et au 26 février 1993, ont ainsi perdu, par rapport au franc : la livre anglaise : 16,5 % ; la peseta espagnole : 9,9 % ; la lire italienne : 21,07 % ; le punt irlandais : 8,3 %.

C. L'INSUFFISANCE DES MESURES D'URGENCE

En 1993, une sensibilité sans doute accrue de la part de la Communauté européenne aux difficultés des producteurs européens face aux importations extra-communautaires l'a incitée à étudier, sinon à prendre des mesures plus énergiques :

- La Grande-Bretagne a demandé au Conseil des ministres de l'agriculture du 24 mars 1993 l'instauration de prix minima à l'importation de petits fruits d'origine est-européenne.

La Commission a cependant estimé que l'esprit des accords d'association conclus avec les pays d'Europe centrale ne permettait pas de mettre en oeuvre un système permanent de prix minima et de perception de taxe à l'importation.

En revanche, d'autres initiatives ont été couronnées de succès :

- S'agissant des tomates du Maroc, l'Espagne, la Belgique et les Pays-Bas ont rejoint la France dans ses préoccupations en demandant, et en obtenant, l'instauration d'une taxe compensatoire à l'importation.

- Pour les pommes, la Commission a introduit le 20 février 1993 ⁽¹⁾ un système de certificats d'importation, afin de permettre une surveillance étroite des importations. La délivrance de ces certificats est, en outre, subordonnée à la constitution d'une garantie (1,5 ECU pour 100 kg) et ils devront être renouvelés tous les 40 jours.

Des taxes compensatoires à l'importation ont, en outre, été décidées en avril. Fixées à 14,53 francs le 9 avril, elles ont été augmentées le 20 avril (42,64 francs), puis le 24 avril (77,77 francs).

Selon les données communautaires communiquées au dernier comité de gestion fruits et légumes du 21 avril, 117.938 tonnes de pommes originaires du Chili ont été importées sous certificats d'importation en 1992 dans la Communauté. Rien n'interdit de penser, et de craindre, que de telles quantités seront atteintes, voire dépassées, en 1993. Par ailleurs, lors du dernier Conseil agricole, la France a noté qu'en dépit de ces mesures, le marché de la pomme était encore fragile et qu'il était nécessaire

(1) Règlement CEE n° 384/93 du 20.02.93

d'étendre le prix de référence au mois de juin afin de permettre de nouveaux retraits.

Ces mesures suffiront-elles à assainir un marché engorgé, les stocks communautaires étant évalués par l'AFCOFEL à 2.325.000 tonnes, dont 600.000 tonnes en France ? La mission d'information s'autorise à en douter.

Les mêmes causes produisant les mêmes effets, l'année 1993 risque ainsi de répéter une crise, qui, en s'approfondissant, pourrait menacer la viabilité de nombre d'exploitations et affecter la survie de l'ensemble de la filière.

CHAPITRE II

L'ÉVOLUTION AU COURS DES VINGT DERNIÈRES ANNÉES

Si les difficultés rencontrées en 1992 tiennent principalement à des raisons d'ordre conjoncturel, les problèmes structurels du secteur des fruits, des légumes et de l'horticulture ne doivent pas être sous-estimés. Production, consommation et importations semblent en effet obéir, à des tendances de fond que les mécanismes régulateurs des marchés, tels qu'ils sont aujourd'hui organisés, ne parviendraient pas à compenser. Dans cette perspective, 1992 aurait été, bien plus qu'une année de crise conjoncturelle, une année révélatrice de déséquilibres fondamentaux.

L'examen de l'évolution du secteur des fruits, des légumes et de l'horticulture au cours des deux dernières décennies révèle, en effet, un double paradoxe :

- en dépit d'une demande stagnante et d'une offre en augmentation depuis la fin des années 1970), les prix à la consommation ne cessent de s'élever ;
- pour autant, le recours aux importations continue de croître, contribuant ainsi à creuser le déficit extérieur de la France en ces domaines.

Ce constat, révélateur d'un dysfonctionnement structurel dans la chaîne allant du producteur au consommateur, a conduit la mission d'information à se livrer à une analyse de l'évolution des intermédiaires (expéditeurs, importateurs, grossistes et détaillants) sur la même période.

I. LA CONSOMMATION

L'interprétation des statistiques relatives à l'évolution de la consommation dans les secteurs des fruits des légumes et de l'horticulture est rendue singulièrement délicate par la difficulté de déterminer avec précision le volume de l'autoconsommation et par la nécessité de tenir compte de facteurs externes qui, à l'instar de l'évolution de la population, conduisent à relativiser toute donnée quantitative.

La mission d'information considère, en outre, que l'étude de cette consommation ne saurait se limiter aux seules données statistiques. En effet, le comportement du consommateur s'est modifié durant les deux dernières décennies : l'examen quantitatif doit donc être complété par une approche d'ordre qualitatif.

A. L'ÉVOLUTION QUANTITATIVE

Sur ce point, l'évolution à long terme du secteur de l'horticulture est différente de celle du secteur des fruits et légumes. Alors que, dans le premier, la consommation a connu, du moins jusqu'en 1991, une croissance continue, elle apparaît en stagnation dans le secteur des fruits et légumes.

1. Le marché de l'horticulture : une sensible augmentation de la demande jusqu'en 1991

La consommation des particuliers, estimée à 18,2 milliards de francs en 1991, a augmenté en valeur depuis 1970 au rythme moyen de 10 % par an (contre 8,3 % pour les produits alimentaires). Elle a ainsi quadruplé en vingt ans et représente aujourd'hui 0,5 % de la consommation finale des ménages. L'horticulture française est l'un des seuls marchés agricoles sur lequel la consommation affiche une telle croissance.

**CONSOMMATION DES
PRODUITS DE
L'HORTICULTURE PAR LES
MÉNAGES**

	Valeur en millions de francs courants
1980	7 945
1981	9 677
1982	11 411
1983	12 236
1984	13 075
1985	13 437
1986	14 956
1987	14 314
1988	-
1989	16 643
1990	16 952
1991	18 512
1992	18 200

Source : CNIH - ONIFLHOR - SOFRES

Une distinction doit cependant être opérée entre végétaux d'intérieur (essentiellement plantes en pots et fleurs coupées) et végétaux d'extérieur.

Les premiers connaissent en effet une croissance soutenue : les ménages français leur ont consacré 14,5 milliards de francs en 1991, ce qui représente près de 10 % du marché mondial et place la France au troisième rang des pays européens consommateurs de fleurs et de plantes, derrière l'Allemagne et l'Italie.

**INDICE DE CONSOMMATION DES VÉGÉTAUX
D'INTÉRIEUR**

Année	Quantités achetées	Sommes dépensées
1985	105	100
1986	108	112
1987	103	108
1988	-	-
1989	103	124
1990	98	128
1991	99	134
1992	95	129

Source : SOFRES

On notera le renversement, à partir de 1989, de la consommation de végétaux d'intérieur. Dans ces conditions, la tendance de long terme à l'augmentation de la demande paraît s'être inversée depuis quatre ans. En tout état de cause, cette hausse doit être sensiblement relativisée par la prise en compte de l'évolution des prix.

La consommation de végétaux d'extérieur apparaît quant à elle en stagnation. Bien que, avec 3,6 milliards de francs en 1992, elle ait été multipliée par 1,7 durant la décennie 1980, cette augmentation en valeur s'explique largement par l'évolution des prix.

2. Les marchés des fruits et des légumes frais

a) Une stagnation de la consommation en valeur absolue

L'examen de la demande de fruits et légumes peut se faire à partir de la consommation totale des ménages (consommation commercialisée + auto-consommation) ou de la consommation apparente (production + importations - exportations). Les deux séries, qui doivent être interprétées avec prudence, ne sauraient être comparées.

En volume, la consommation apparente est généralement sur-évaluée dans la mesure où elle est calculée à partir de la production récoltée, et non de la production commercialisée, et où elle regroupe à la fois les produits destinés au frais et ceux destinés à la transformation (toutefois, les statistiques douanières ne concernent que les produits frais).

En valeur, la consommation des ménages, calculée à partir des prix à la consommation, est supérieure à la consommation apparente, obtenue à partir des prix à la production hors taxe.

Dans un souci d'objectivité, la mission d'information a jugé utile de présenter les deux séries. Chacune conduit d'ailleurs à la même conclusion : la stagnation, sur le long terme, de la demande intérieure de fruits et légumes en valeur absolue.

● L'évolution de la consommation des ménages

La valeur de la consommation des ménages de fruits et légumes ne connaît guère d'évolution significative permettant de conclure à une augmentation ou à une diminution sur le long terme. Ainsi était-elle, en francs constants, de 43,6 milliards en 1989 contre 43,5 milliards en 1975. Des différences plus ou moins sensibles sont cependant perceptibles d'une année sur l'autre, avec, pour cette période, un minimum en 1980 (37,4 milliards) et un maximum en 1977 (45,5 milliards).

On notera toutefois l'amorce d'une augmentation à partir de 1990 (45,3 milliards), confirmée en 1991 (47,3 milliards).

Le tableau ci-après permet de mesurer la part respective des fruits et des légumes dans cette évolution. Il apparaît ainsi que, sur la période considérée, la valeur de la consommation de fruits connaît un léger fléchissement compensé par un accroissement de la valeur de la consommation de légumes.

CONSOMMATION DE FRUITS ET LÉGUMES FRAIS DES MÉNAGES
(en millions de francs constants - base 1980)

	Fruits frais	Légumes frais	Pommes de terre	TOTAL
1975	22 106	17 084	4 320	43 511
1976	20 490	16 224	6 540	43 253
1977	22 260	19 011	4 285	45 556
1978	22 395	17 890	2 742	43 027
1979	19 504	17 297	3 823	40 624
1980	18 814	15 210	3 424	37 448
1981	18 733	17 391	3 621	39 749
1982	19 010	16 487	4 085	39 582
1983	19 391	18 164	4 396	41 951
1984	18 936	18 029	5 196	42 161
1985	20 208	18 692	3 361	42 261
1986	20 917	19 026	3 796	43 739
1987	19 492	20 215	3 824	43 531
1988	20 261	20 295	3 381	43 937
1989	20 381	19 404	3 853	43 639
1990	21 444	19 947	3 973	45 364
1991	21 311	21 902	4 061	47 274

D'après INSEE - ONIFLHOR

● L'évolution de la consommation apparente

La valeur en francs constants de la consommation apparente de fruits et légumes apparaît également relativement stable à long terme : 24,3 milliards en 1989 pour 26 milliards en 1970 avec, comme pour la consommation des ménages, un minimum en 1980 (23,8 milliards) et un maximum en 1977 (32,5 milliards). Comme précédemment, une augmentation s'amorce en 1990 (25,6 milliards), confirmée en 1991 (27,1 milliards).

CONSOMMATION APPARENTE DE FRUITS ET LÉGUMES FRAIS

	Fruits		Légumes (hors pommes de terre)		TOTAL (y compris pommes de terre) / Valeur en millions de francs constants (base 1980)
	Quantités (milliers de tonnes)	Valeur (millions de francs constants; base 1980)	Quantités (milliers de tonnes)	Valeur (millions de francs constants; base 1980)	
1970	7 264	10 491	5 409	11 494	26 075
1975	4 088	10 877	4 878	12 701	27 295
1980	5 374	10 816	4 897	11 066	23 842
1985	5 078	11 859	6 125	12 871	26 510
1990	5 246	12 240	6 358	11 074	25 630
1991	4 409	12 243	6 656	12 666	27 144

D'après ONIFLHOR

b) Une diminution relative

La stabilité de la valeur de la consommation de fruits et de légumes, en valeur absolue, s'analyse comme une diminution dès lors que sont pris en compte deux facteurs.

- L'accroissement de la population : près de 6 millions d'habitants depuis 1970.

- L'augmentation des prix : tout au moins pour ce qui concerne les légumes, la tendance est à la hausse des prix (4,96 F/kg en 1989 contre 4,05 F en 1975 en francs constants). Cette évolution explique le fait que la consommation de légumes ait pu compenser en valeur la baisse de la consommation de fruits dont les prix se caractérisent par une certaine stabilité (4,85 F/kg en 1989 contre 4,84 francs en 1975) ; elle conduit également à relativiser les données relatives à la consommation en 1990 et 1991, années au cours desquelles les prix ont, notamment pour les fruits, connu une forte progression.

C'est donc à une analyse en volume et par habitant qu'il convient de se livrer pour apprécier la tendance de l'évolution de la demande de fruits et de légumes. Les graphiques suivants mettent ainsi en évidence la chute de la consommation tant pour les fruits (hors fruits tropicaux) que pour les légumes.

De cette évolution, il résulte que la part des fruits et légumes dans les dépenses consacrées par les ménages français à l'alimentation demeure stable (13,9 % en 1970 ; 14 % en 1975 ; 12,1 % en 1980 ; 13,2 % en 1985 ; 13,4 % en 1991), alors même que la part de l'alimentation dans la consommation nationale ne cesse de diminuer, passant de 24,5 % en 1970 à 18,1 % en 1991.

Les Français sont, en moyenne et par habitant, sous-consommateurs de fruits et de légumes par comparaison avec l'ensemble des Européens (- 10 % en volume).

B. L'ÉVOLUTION QUALITATIVE

Sur ce point, il semble que, tout au moins en ce qui concerne le secteur des fruits et légumes, les producteurs aient à faire face à une sensible évolution de la demande intérieure et notamment aux modifications du goût du consommateur.

Celui-ci souhaite aujourd'hui disposer d'aliments répondant à de multiples exigences tenant à leur qualité gustative, à leur état sanitaire, à leur facilité d'utilisation, à leur permanence et à leur diversité. Cette évolution du comportement du consommateur n'est pas sans conséquence sur ses achats de fruits et de légumes.

1. Les nouvelles exigences du consommateur

L'examen de l'évolution du comportement du consommateur révèle cinq tendances qui conduisent à le rendre plus exigeant à l'égard des produits qui lui sont proposés.

● **L'exigence du consommateur en matière gustative se manifeste plus particulièrement à propos des fruits mais également à l'égard des légumes dont il est souhaité qu'ils ne perdent pas leurs qualités gustatives originelles lors de la cuisson. Une large gamme de produits est aujourd'hui proposée au consommateur, lequel est ainsi plus enclin à se livrer à une comparaison de leurs qualités (fermeté, amertume, teneur en sucre...).**

● **La sensibilité du consommateur à l'état sanitaire s'accroît ainsi qu'en témoigne le développement des produits dits biologiques : le consommateur s'attache de plus en plus à l'absence de résidus chimiques sur ou à l'intérieur des fruits et des légumes.**

● **Le consommateur privilégie les produits offrant une plus grande facilité d'utilisation. Même s'il concerne également les fruits (conserves), c'est à propos des légumes que l'essor, déjà ancien, des produits préparés en tout ou en partie a été important. De 1976 à 1985, la consommation des conserves de légumes et celle des légumes surgelés ont augmenté respectivement de 20% (16,4 kg par habitant en 1976 ; 20,6 en 1985) et de près de 300% (1,2 kg par habitant en 1976 ; 4,1 en 1985). En outre, sont apparus de nouveaux types de produits dits de 4ème et de 5ème gammes:**

- les premiers sont prêts à l'emploi et concernent surtout des produits à consommer crus, la salade représentant 90% de l'ensemble ;

- les seconds sont des produits sous vide et précuits, essentiellement des légumes, tels que le poireau et la carotte.

● **Le consommateur souhaite désormais disposer tout au long de l'année de produits frais. La culture serre mais aussi le recours à l'importation lui permettent de s'approvisionner en diverses espèces quelle que soit la saison. Cette «désaisonnalisation» des produits semble toutefois être à l'origine d'un certain mécontentement du consommateur dans la mesure où, dans de nombreux cas, elle est obtenue aux dépens de la qualité gustative.**

● **La diversification est recherchée** : de plus en plus soucieux de lutter contre la monotonie des menus et de varier son alimentation, le consommateur souhaite disposer d'une large gamme de produits (choux chinois, germes de soja, fruits tropicaux ...).

Cette «débanalisation» est également perceptible dans le secteur horticole où le consommateur apparaît sensible à la nouveauté. Elle semble aller de pair avec la standardisation de certains produits due à l'augmentation de la place tenue par les produits en provenance des Pays-Bas et des références en termes de «normalisation à la hollandaise».

2. Les conséquences de cette évolution sur les achats des ménages

Cette évolution a une triple conséquence sur la consommation des ménages.

● **Une moindre sensibilité au prix** : les ménages acceptent aujourd'hui une plus large fourchette de prix. Ils consomment désormais une gamme de produits plus étendue, aussi bien dans le secteur des fruits et légumes que dans le secteur horticole, allant de ceux à faible prix, correspondant à un certain type de besoin, à ceux très onéreux, d'une catégorie nettement supérieure et correspondant à une autre demande.

Cette évolution apparaît fondamentale dans des secteurs où la concurrence se fait de plus en plus vive : bien que le prix demeure un élément non négligeable du choix du consommateur, la compétitivité s'apprécie de plus en plus en termes d'ordre qualitatif.

● **Un besoin d'information** : plus exigeant, le consommateur demande à être informé non seulement sur les qualités du produit lui-même, mais également sur son histoire, sa géographie, ses facilités d'utilisation...

● **Une modification de la structure des achats** : une tendance de fond à l'accroissement de la consommation de conserves et de surgelés et à la diminution de celle des produits frais, liée à la recherche de produits divers et faciles à utiliser, se manifeste depuis plusieurs années. Elle concerne essentiellement les légumes.

CONSOMMATION DE LÉGUMES EN FRANCE
(en kg/habitant)

	1976	1985
Légumes frais	67	66,3
Légumes secs	2	1,6
Légumes surgelés	1,2	4,1
Conserves	16,4	20,6

Source : INSEE

L'essor récent de la consommation de produits de 4e et de 5e gammes accentuera cette modification de la structure des achats.

II. LA PRODUCTION

A. L'ÉVOLUTION QUANTITATIVE

1. Le secteur horticole : une offre intérieure inférieure à la progression de la production européenne

La valeur de la production horticole française a, en francs courants, connu une augmentation sensible au cours des deux dernières décennies : alors que, de 1975 à 1989, la valeur de la production agricole était multipliée par 2,8, celle du secteur horticole était multipliée par trois. Elle est ainsi passée de 5,9 milliards de francs en 1980 à 8,4 milliards en 1991.

Cependant, en francs constants, l'offre nationale de produits horticoles se caractérise par une relative stabilité.

VALEUR DE LA PRODUCTION HORTICOLE EN 1990

Base 100 en 1980	Plantes de pépinières	Cultures florales (plantes en pot et fleurs coupées)
France	102	106
Allemagne de l'Ouest	96	102
Belgique	144	146
Pays-Bas	186	196
Royaume-Uni	193	146

Source : Commission des Communautés européennes - Année 1990

On observera que, par rapport à ses principaux partenaires de la CEE, et exception faite de l'Allemagne occidentale, cette stabilité correspond à une régression.

2. Le marché des fruits : une production relativement stable

a) La production française : une offre maîtrisée

Sur le long terme, l'évolution de la production de fruits de table récoltés semble consister en une baisse dans la mesure où, de 6,3 millions de tonnes en 1970, elle régresse à 2,8 millions en 1991. Une telle conclusion apparaît toutefois hâtive compte tenu du fait que les deux années considérées ne sont guère représentatives : la récolte de 1970 fut exceptionnellement importante, tandis que 1991 fut une année de gel. En fait, le tableau ci-après met en évidence la relative stabilité de la production de fruits sur la période 1972-1990 (de l'ordre de 4 millions de tonnes par an).

PRODUCTION FRANÇAISE DE FRUITS

	Quantités en milliers de tonnes	Valeur en millions de francs constants (base 1980)
1970	6 345	8 017
1971	5 343	7 597
1972	4 245	9 497
1973	5 244	7 753
1974	4 358	7 700
1975	2 763	6 429
1976	3 201	6 948
1977	2 260	9 185
1978	2 193	8 608
1979	3 292	7 087
1980	4 306	7 495
1981	3 307	7 363
1982	4 667	8 470
1983	3 470	7 324
1984	4 565	7 456
1985	3 888	7 612
1986	4 224	7 984
1987	3 990	7 112
1988	3 979	7 124
1989	3 839	7 190
1990	3 794	8 380
1991	2 845	8 281
1992	4 612	6 334

D'après SCEES - ONIFLHOR

Cette stabilité globale ne saurait cependant occulter l'évolution particulière de chaque catégorie de fruits. Ainsi,

nonobstant les aléas climatiques, certaines productions fruitières connaissent, sur le long terme, une progression non négligeable (abricots, nectarines, prunes...) alors que d'autres sont en constante diminution (châtaignes, raisins de table...).

Il en résulte une légère modification de la structure de la production française qui ne remet pas en question la prédominance de la pomme de table puisque 28,4 % des 238 000 hectares du verger français lui sont consacrés (15,4 % pour les pêches et nectarines ; 9,4 % pour les prunes).

b) La production communautaire : une offre en légère progression

La relative stabilité de la production de fruits au niveau national se retrouve au niveau de la CEE, au sein de laquelle la France apparaît comme le quatrième producteur de fruits de table, après l'Italie, l'Espagne et la Grèce. Il semble toutefois que, sur longue période, la production européenne connaisse globalement une progression, due aux pays méditerranéens.

PRODUCTION COMMUNAUTAIRE DE FRUITS DE TABLE
(millions de tonnes)

	1975	1980	1985	1988	1989	1990
Italie	9,7	10	10,4	10,9	10,4	10
Espagne	6,5	6,7	7,9	8,2	9,2	8,7
Grèce	2,9	3,1	3,3	3,4	3,6	3,6
France	3	3,4	3,5	3,4	3,4	3,4
Allemagne	3,1	3,3	2,7	3,8	2,9	3
Autres	2,2	2,3	2	1,9	2,5	2,1
TOTAL CEE (à 12)	27,4	28,8	29,7	31,6	30,2	30,8

Source : Office statistique des Communautés européennes

3. Le marché des légumes : une offre nationale et européenne en constante augmentation depuis dix ans

a) La production française

L'examen des statistiques relatives aux deux dernières décennies révèle une tendance à l'augmentation de la production, tendance d'autant plus remarquable qu'elle n'est apparue qu'au début des années 1980. De 1980 à 1991 la production de légumes frais (hors pommes de terre) s'est ainsi accrue, à un rythme régulier, de près d'un tiers.

PRODUCTION FRANÇAISE DE LÉGUMES

	Quantités en milliers de tonnes	Valeur en millions de francs constants (base 1980)
1970	5 086	10 971
1971	4 865	10 750
1972	4 343	10 393
1973	4 422	10 918
1974	4 516	11 069
1975	4 478	11 482
1976	3 950	10 685
1977	4 430	13 005
1978	4 845	11 971
1979	4 853	12 287
1980	4 609	10 460
1981	4 868	11 448
1982	5 244	11 154
1983	4 914	11 757
1984	4 950	11 681
1985	5 537	11 721
1986	5 100	10 097
1987	5 107	10 759
1988	5 416	10 331
1989	5 794	9 940
1990	5 909	10 106
1991	6 263	11 849
1992	5 991	10 068

Sources : SCEES et comptes de l'agriculture

b) La production communautaire

Elle connaît également une forte croissance puisqu'elle passe de 36,3 millions de tonnes, en 1975, à 44,8 millions, en 1990.

Cette progression est toutefois, pour l'essentiel, réalisée durant la première moitié des années 1980, ainsi que le montre le tableau suivant.

PRODUCTION COMMUNAUTAIRE DE LÉGUMES
(en millions de tonnes)

	1975	1980	1985	1989	1990
TOTAL CEE	36,3	38	43,5	44,4	44,8
dont :					
Italie	10,2	11,5	13,1	12,5	12,2
Espagne	8,2	8,4	9,5	11	11,5
France	4,5	4,6	5,5	5,3	5,3
Grèce	3,7	4,2	4,2	3,8	3,8
Royaume Uni	3,1	3,3	3,5	3,6	3,3

Source : OSCE

La France occupe la troisième place parmi les pays producteurs, derrière l'Italie et l'Espagne. Elle réalise en effet 12 % de la production communautaire de légumes frais, occupant une part importante pour des produits comme l'endive (37 %), le petit pois (32 %), le champignon (30 %).

B. L'ÉVOLUTION QUALITATIVE

L'approche qualitative de la production dans les secteurs des fruits, des légumes et de l'horticulture ne saurait se

limiter aux produits. Un examen de l'évolution des structures et des zones de production est également nécessaire pour mettre en évidence les difficultés rencontrées par ces différents marchés.

1. L'évolution des produits

Le recours aux techniques de pointe s'est traduit en pratique par une diversification des productions, une amélioration de leur qualité et une modification du calendrier de production.

● **La diversification des productions se manifeste tant par l'apparition de nouvelles espèces (notamment en ce qui concerne les fruits et les fleurs) que par la «redécouverte» d'espèces qui étaient tombées en désuétude (brocoli).**

Cette diversification aboutit à une grande hétérogénéité qui ne va pas sans poser de problèmes. La concurrence entre produits qui en résulte conduit en effet à s'interroger sur la commercialité de certains d'entre eux.

L'exemple de l'horticulture est à cet égard significatif puisqu'il existe près de 4.000 espèces végétales ornementales distinctes et plus de 50.000 produits commercialisés.

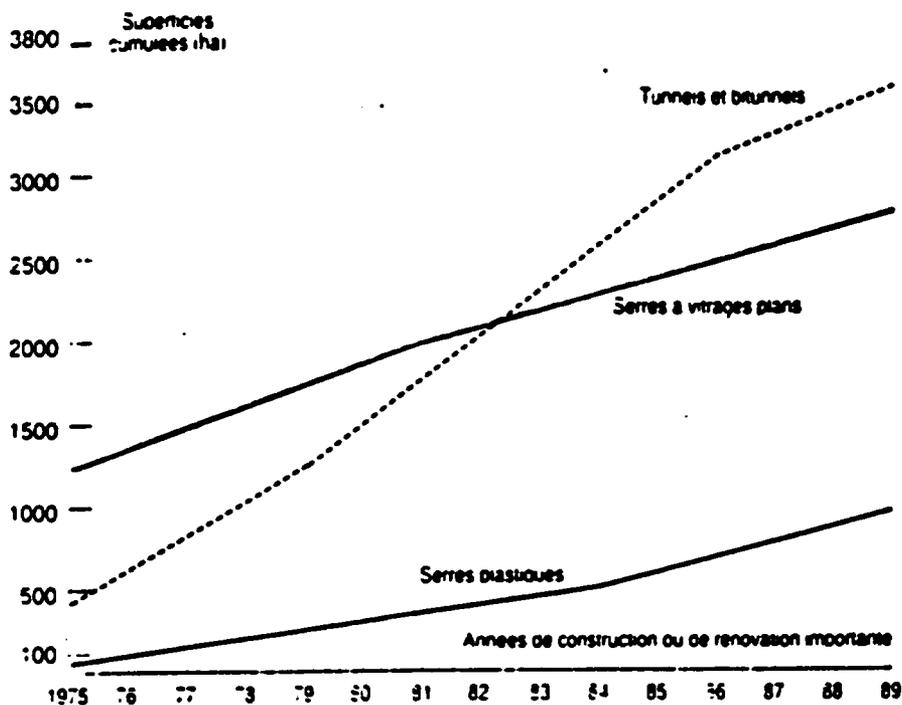
● **L'amélioration de la qualité des produits elle peut être considérée comme le corollaire de la diversification des productions dans la mesure où celle-ci permet d'avoir des produits d'une grande diversité tant par leurs qualités gustatives que par leur aspect extérieur. Toutefois, indépendamment de la diversification, il apparaît que la production de masse elle-même est de plus en plus une production de qualité.**

● **Enfin, l'évolution du parc de serres et d'abris hauts explique pour partie la modification du calendrier de production. La possibilité d'obtenir de nombreux produits tout au long de l'année résulte du développement de la culture sous serres. Ainsi, les surfaces consacrées aux légumes ont-elles progressé, dans les années 1980, de 7 % pour les légumes de plein air et de 47 % pour les légumes sous serres.**

Un important effort d'investissement en ce domaine a également été effectué dans le secteur de l'horticulture.

Sur la période 1985-1990, on estime à 435 hectares par an le rythme de construction de serres et d'abris hauts, contre 400 durant la période quinquennale précédente.

Toutefois, ainsi que le montre le graphique suivant, cet accroissement résulte essentiellement de la construction de tunnels (260 hectares sur 435) ; les serres à vitrages plans (comportant presque toutes une couverture de verre) ne représentent que 95 hectares de construction par an.



Il résulte de cette évolution que, si 30 % des serres et abris hauts ont moins de 5 ans et 55 % moins de 10 ans, le parc de serres de verre est en grande partie vétuste : 11 ans en moyenne alors que la durée de vie économique est estimée à 15 ans. Près de la moitié du parc de serres de verre a plus de quinze ans (10 % seulement pour les tunnels et les serres plastiques).

2. L'évolution des structures de production : une tendance à la concentration

Les structures de production connaissent, dans les trois secteurs, une tendance à la concentration qui se manifeste au niveau des exploitations et des surfaces développées.

a) L'évolution des exploitations

Globalement, la tendance est à la réduction du nombre d'exploitations. Cette tendance n'est d'ailleurs pas spécifique aux trois secteurs étudiés, ainsi que le démontre le tableau ci-après.

EVOLUTION DU NOMBRE D'EXPLOITATIONS AGRICOLES
(en milliers)

1955	1970	1980	1985	1990
2 260	1 587	1 238	1 108	924

Source : SCEES

On observera d'autre part que cette tendance, qui se retrouve au niveau communautaire, semble selon certaines sources, s'atténuer, voire s'inverser, dans la période récente pour les fruits et légumes.

NOMBRE D'EXPLOITATIONS
(en milliers)

	1988	1990
Maraichage	19	21
Fleurs et horticulture diverse	10	9
Fruits et autres cultures permanentes	33	32

Source : SCEES

Cette atténuation conduit à s'interroger sur l'apparition d'un phénomène de délocalisation. Il semble en effet que l'augmentation du nombre d'exploitations maraîchères soit due, tout au moins pour partie, à un glissement de la sole en légumes en rotation avec d'autres cultures (céréales ...) vers la sole en légumes hors assolement.

En revanche, s'agissant de l'horticulture, la tendance à la réduction du nombre d'exploitations s'est accentuée à partir du milieu des années 1980 : le nombre de producteurs a en effet chuté de 10 % durant la seconde moitié de cette décennie alors qu'il avait baissé de 6 % de 1970 à 1984. Il résulte de cette évolution que le nombre d'entreprises horticoles est aujourd'hui inférieur à 14 000. Certaines régions, notamment celles qui sont traditionnellement productrices de fleurs coupées (Provence - Côte d'Azur, Ile-de-France...), ont connu une baisse particulièrement importante, que l'installation de nouveaux producteurs dans l'Ouest ou dans la région Languedoc-Roussillon n'a que partiellement compensé.

b) L'évolution des surfaces développées

● Les fruits

Ainsi que l'indique le tableau ci-après, la tendance de l'évolution des surfaces développées est nettement à la baisse pour ce qui concerne les fruits, de l'ordre de 5 % durant les années 1980. Elle traduit un meilleur rendement des terres cultivées puisque la production de fruits ne diminue pas au cours de la même période.

SURFACES DÉVELOPPÉES
(milliers d'hectares)

Années	Total fruits de table
1970	357
1975	313
1980	267
1985	254
1990	242
1991	245
1992	248

Source : SCEES

Toutefois, on observe depuis 1988 une inversion de la tendance avec une augmentation régulière des surfaces développées consacrées aux fruits, lesquelles, à cette date, couvraient 240 000 hectares.

● Les légumes (hors pommes de terre)

S'agissant des légumes, la réduction de surfaces cultivées n'est que marginale.

SURFACES DÉVELOPPÉES
(milliers d'hectares)

Années	Total légumes (hors pommes de terre)
1971	365
1975	337
1980	309
1985	330
1990	332
1991	335
1992	332

Source : SCEES

On observe même, depuis 1987 (316 000 hectares), une tendance à leur augmentation, laquelle conduit, comme pour ce qui concerne l'évolution du nombre d'exploitations, à s'interroger sur l'apparition récente d'un phénomène de diversification.

Quoi qu'il en soit, et compte tenu de l'accroissement de la production de légumes, il apparaît que, comme pour les fruits, le rendement des terres cultivées connaît une progression constante.

● Les produits de l'horticulture

En ce qui concerne le secteur de l'horticulture, tout au moins depuis le début des années 1980, la superficie totale reste relativement stable, de l'ordre de 22 000 hectares.

Cette stabilité globale ne saurait cependant occulter le fait que les surfaces développées évoluent différemment selon les catégories et, au sein de celles-ci, selon les produits.

**EVOLUTION DES SURFACES DÉVELOPPÉES
DANS LE SECTEUR HORTICOLE**

Nature de la production	Surfaces développées (en hectares)	
	1981 (recensement général agricole)	1988 (CNIH- ONIFLHOR- BVA)
Fleurs coupées dont :	3 250	2 030
roses	430	390
glaïeuls	360	455
oeillets	260	170
chrysanthèmes	160	100
tulipes	150	80
Plantes en pots ou à massifs	2 100	2 210
Bulbes	800	800
Pépinières	15 180	16 820

3. L'évolution des zones de production : l'émergence d'un phénomène de délocalisation

L'évolution atypique de la production de fruits et de légumes durant ces dernières années (augmentation des surfaces cultivées et des exploitations) par rapport aux autres produits agricoles et à l'évolution constatée lors des années antérieures conduit à s'interroger sur l'émergence d'un phénomène de délocalisation.

Toutes les personnes rencontrées ont souligné qu'un mouvement de délocalisation des productions en dehors de leurs bassins naturels étaient, depuis plusieurs années déjà, à l'oeuvre.

L'apparition d'un tel phénomène, qui, s'il devait perdurer, menacerait l'équilibre de l'occupation de l'espace rural, semble confirmée par l'évolution des zones de production.

Certes, l'analyse de l'évolution des livraisons régionales des fruits et légumes frais ne semble pas révéler des évolutions très contrastées.

VALEUR DES LIVRAISONS DE FRUITS PAR RÉGION

	1981	1985	1988	1989	1990
Total France (millions de francs)	8 122	11 384	11 906	12 446	13 878
dont (%) :					
Provence Alpes Côte d'Azur	22,8	23,6	21,2	22,1	23,2
Rhône Alpes	14,7	13,1	13,9	16,1	16,4
Languedoc Roussillon	12,1	11,9	11,5	12,0	10,9
Midi Pyrénées	10,5	10,7	11,8	11,0	10,1
Aquitaine	11,7	12,7	12,7	11,0	12,4
Pays de Loire	6,9	5,8	6,5	6,7	6,7
Centre	4,9	4,7	5,5	5,2	5,0
Autres régions	16,4	17,5	17,0	15,9	15,2

Source : SCEES

VALEUR DES LIVRAISONS DE LÉGUMES PAR RÉGION

	1981	1985	1988	1989	1990
Total France (millions de francs)	12 635	17 989	17 729	17 895	18 724
dont (%) :					
Provence Alpes Côte d'Azur	15,3	14,0	14,7	15,2	15,1
Bretagne	8,9	10,1	10,4	9,8	9,8
Languedoc-Roussillon	6,5	7,8	9	9,3	8,2
Pays de la Loire	10,4	9,7	8,8	8,3	8,3
Nord Pas-de-Calais	7,9	8,2	7,1	7,2	7
Centre	6,2	7,3	6,7	7	7,1
Rhône-Alpes	5,7	5,5	5,9	6,2	6,4
Picardie	5,0	5,4	6,2	5,8	5,6
Aquitaine	6,2	5,5	5,7	5,7	6,7
Midi-Pyrénées	6,3	5,9	5,6	5,7	5,8
Ile-de-France	4,9	4,7	4	4,1	4,1
Basse-Normandie	3,1	3,4	3,2	3,2	3,4
Bourgogne	3,1	2,9	3,1	3,1	3
Autres régions	10,5	9,6	9,5	9,4	9,4

Source : SCEES

Une analyse plus fine permet toutefois de mettre en évidence des mouvements de délocalisation.

Par exemple, dans le département de la Seine-et-Marne, les surfaces légumières en 1985 étaient de 21.100 hectares. En 1990, elles atteignent 48.500 hectares. Dans le même temps, les surfaces céréalières sont passées de 273.300 à 226.500 hectares.

Dans l'Aisne, la tendance est identique : la production de légumes occupait en 1985, 31.000 hectares. En 1990, elle représentait 62.200 hectares. Les surfaces céréalières ont chuté de 276.600 à 242.900 hectares.

Comme votre mission a pu s'en convaincre, les exemples de diversification qui, produits par produits, remettent en cause l'équilibre d'un marché ne manquent pas.

Le marché de l'endive doit ainsi faire face actuellement à un engorgement sans précédent. La FNPE (Fédération nationale des producteurs d'endives) considère que cette culture est « victime de la PAC et du GATT ».

Cette situation serait liée à la libération massive de terres qui, avec la baisse des prix garantis en céréales et la limitation des quotas betteraviers et laitiers, ont conduit de nouveaux producteurs à diversifier leur activité vers les fruits et légumes et notamment l'endive.

L'oignon traverse lui aussi une crise. A une récolte hollandaise importante, s'ajoutent une augmentation des superficies en France dans les régions traditionnelles de production et la présence sur le marché de nouveaux producteurs. L'AFCOFEL enregistre ainsi une augmentation de 30 % environ de ses tonnages due notamment à l'arrivée d'un groupement important de producteurs.

Une situation semblable pourrait être relevée pour la pomme de terre primeur, dont les surfaces plantées ont été sensiblement augmentées.

Plus généralement, les membres de la mission d'information ont pu constater lors de leurs divers déplacements, que plusieurs régions avaient tendance à reporter des productions vers d'autres : en région Rhône-Alpes, la réduction des récoltes de cerises, de pêches, de poires et de pommes a été compensée par un accroissement des productions d'abricots, de tomates et de kiwis ; en Languedoc-Roussillon, le melon, le kiwi, l'abricot et la pêche ont partiellement remplacé la poire, la pomme et le raisin. En Midi-Pyrénées, la production de melons, déjà élevée en 1988, a cru de 50 %

en trois ans, tandis que, dans le même temps, celles de cerises, de prunes, de poires et de pommes étaient divisées par cinq ou six.

Ainsi en Aquitaine, la tendance à la réduction de la production de la plupart des fruits va de pair avec une augmentation de celle des légumes et de certains fruits : le tableau ci-après démontre que, de 1980 à 1991, les productions de pêches, de cerises et de poires ont été respectivement divisées par sept, six et cinq, alors que celles de tomates et de kiwis ont été multipliées par six. La production de carottes a, quant à elle, quasiment décuplé sur la même période.

PRODUCTION DE FRUITS ET LÉGUMES EN AQUITAINE (1)
(en milliers de quintaux)

	1980	1988	1989	1990	1991
LÉGUMES					
tomates	108,5	215,6	231,4	579,7	638,6
carottes	275,6	1 517,6	1 929,1	2 286,9	2 376
FRUITS					
cerises	22,4	18,2	19,2	15	3,7
pêches	287,1	129,3	214,6	167,6	39,9
poires	378,3	198,8	190,5	186,7	91,1
kiwis	29,7	158,8	138,6	192,6	186,3

Source : *Statistique agricole annuelle*

(1) Ce tableau ne retrace que l'évolution de certaines productions de la Région Aquitaine

Ce phénomène de délocalisation des productions n'est pas récent.

Au cours de la décennie écoulée, comme le fait apparaître le tableau ci-après, l'augmentation de la sole légumière française (près de 20 000 hectares, soit une progression de 7,2 %) recouvre des évolutions très contrastées selon les régions. Dans bien des cas, ces évolutions s'expliquent soit par des phénomènes de délocalisation entre régions, soit par des substitutions de produits au sein d'une même région.

**Surfaces en légumes frais en 1981 et 1991 dans les différentes régions françaises
et pourcentage de la surface nationale (par ordre d'importance en 1991)**

	1981		1991		1991/1981	
	Ha	% France	Ha	% France	Ha	%
Bretagne	47.325	18	61.875	22	+14.500	+ 30,7
Aquitaine	22.373	8,5	31.924	11,3	+ 9.551	+ 42,7
Nord-Pas-de-C.	26.483	10,1	31.365	11,1	+ 4.482	+ 18,4
Picardie	26.900	10,3	24.396	8,7	- 2.504	- 9,3
PACA	31.685	12	19.910	7,1	- 11.775	- 37,2
Midi-Pyrénées	13.262	5	18.716	6,6	+ 5.454	+ 41,1
Languedoc-Rous.	19.750	7,5	18.290	6,5	- 1.460	- 7,4
Centre	19.131	7,3	17.738	6,3	- 1.393	- 7,3
Basse-Normandie	8.828	3,4	9.820	3,5	+ 992	+ 11,2
Rhône-Alpes	8.659	3,3	9.351	3,3	+ 692	+ 8
Pays de Loire	10.854	4,1	8.859	3,1	- 1.995	- 8,4
Ile de France	8.932	3,4	8.311	2,9	- 621	- 7
Poitou-Charentes	3.434	1,3	5.054	1,8	+ 1.620	+ 4,7
Alsace	2.191	0,8	3.918	1,4	+ 1.727	+ 78,8
Haute-Normandie	3.801	1,4	3.388	1,2	- 413	- 10,9
Champagne-Ard.	2.139	0,8	3.152	1,1	+ 103	+ 47,3
Bourgogne	2.741	1,05	2.549	0,9	- 192	- 7
Corse	768	0,3	900	0,4	+ 138	+ 17,1
Auvergne	1.613	0,6	725		- 888	- 55
Limousin	981		650		- 331	- 34
Lorraine	870		463		- 407	- 47
Franche-Comté	242		226		- 16	- 6,7
FRANCE ENTIERE	262.480		281.580		+19.100	+ 7,2

Source : AGRISTAT et annuaire SCEES

Ainsi, pour la Bretagne, qui maintient son rang de première région française pour la sole légumière, l'augmentation des surfaces en légumes frais a été compensée par une forte diminution des surfaces en pommes de terre, qui passent de 29 000 hectares en 1981 à 20 700 hectares en 1991. Dans cette région, l'impact de la mise en place des quotas laitiers a entraîné jusqu'en 1990 l'augmentation progressive des mises en culture de légumes frais.

A rebours, pour les Pays de Loire, qui «perdent» près de 2 000 hectares en 10 ans, la réduction des surfaces s'explique par la crise que connaît le secteur du maraîchage nantais, aux petites structures de production traditionnelles. La carotte, spécialité nantaise, s'est ainsi délocalisée dans les Landes. L'Aquitaine, d'ailleurs, progresse de près de 10 000 hectares, soit l'augmentation relative la plus élevée observée dans les régions françaises : entre 1987 et 1991, pour cette région, le gain en surfaces légumières a été de 10 700 hectares, soit une moyenne de 2 700 hectares par an ...

L'observation des évolutions dans le secteur des légumes transformés conduirait à la même observation. Il apparaît ainsi que de 1986 à 1990, l'augmentation de la production nationale (123 000 tonnes) a été principalement le fait de l'Aquitaine.

PRODUCTION DE LÉGUMES DE CONSERVE

	1986		1990		1990/1986	
	Tonnes 1/2 brut	% France	Tonne 1/2 brut	% France	Tonne 1/2 brut	%
France entière	1 157 498		1 280 883		+ 123 135	+ 10,6
Picardie	308 894	26,7	317 926	24,8	+ 9 032	+ 2,9
Bretagne	235 987	20,4	245 155	19,1	+ 9 168	+ 3,9
Nord	190 359	16,4	190 023	14,8	- 336	- 0,2
Aquitaine	127 886	11	211 339	16,5	+ 83 453	+ 65,2
Centre	123 914	10,7	135 573	10,6	+ 11 659	+ 9,4

Source : Chambre régionale d'agriculture de Bretagne

Ce phénomène est d'autant plus inquiétant qu'il ne se limite pas à un transfert entre productions végétales. Dans

plusieurs régions, il semble en effet se produire un report des productions animales, touchées par l'évolution de la politique agricole commune, vers des productions de fruits et, surtout, de légumes. Ainsi, les membres de la mission se demandent-ils dans quelle mesure la croissance de la production de légumes en Aquitaine, particulièrement importante depuis 1988, ne serait pas une conséquence du déclin, depuis cette date, des productions de veaux, de bovins et de porcins.

Ce processus de délocalisation et de substitution des productions témoigne de la très forte interdépendance entre productions agricoles. Les exploitants des secteurs confrontés à des difficultés croissantes (baisse des prix, mise en place de droits à produire...) sont naturellement portés à se diversifier vers les secteurs non encadrés, jugés plus prometteurs.

Ainsi, la mise en place des quotas laitiers s'est traduite à partir de 1984 dans les régions concernées par une nette augmentation de la sole légumière. Libérés, pour tout ou partie, des contraintes de l'élevage laitier, les producteurs se sont naturellement tournés vers le secteur légumier.

A ce phénomène, s'est ajoutée l'évolution dans le secteur des grandes cultures.

Dès la mise en oeuvre de la politique agricole commune, la libre entrée des produits de substitution des céréales a limité les possibilités de débouchés de céréales pour l'alimentation animale, conduisant au gonflement des exportations, puis à la mise en place de mécanismes stabilisateurs, qui ont entraîné dans les années quatre vingt des phénomènes de diversification.

En «libérant» des hommes (quotas laitiers) et des surfaces (quantités maximales garanties), l'évolution de la PAC a ainsi poussé ces facteurs de production à se réemployer dans d'autres productions.

De la même façon, les dispositions viticoles de l'accord de Dublin, prévoyant l'arrachage de 2 millions d'hectares de vignoble, ont entraîné la reconversion de ces superficies dans les secteurs légumiers et arboricoles.

Enfin, la profonde dépression que connaissent certaines productions, le mouton par exemple, a elle aussi conduit à des stratégies de reconversion vers des secteurs jugés plus porteurs.

Au total, c'est une véritable «théorie de dominos» qui est à l'oeuvre : l'arrivée massive de nouveaux producteurs dans une production jusqu'ici épargnée a pour effet de rapidement

la saturer, entraînant de nouvelles reconversions sur de nouveaux secteurs, eux-mêmes rapidement mis en difficulté.

III. LES PRIX : UNE ÉVOLUTION PARADOXALE DANS LE CADRE D'UNE ÉCONOMIE DE MARCHÉ

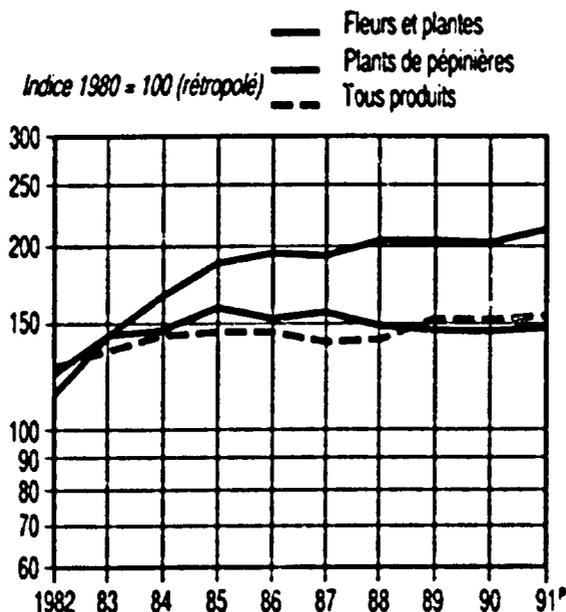
La confrontation d'une offre croissante et d'une demande stagnante aurait dû conduire à une diminution des prix à la production et à la consommation. Un tel phénomène ne paraît pourtant pas avoir eu lieu, quel que soit le secteur étudié.

A. LE SECTEUR HORTICOLE

1. Les prix à la production

Après avoir connu une hausse durant la première moitié des années 1980, les prix à la production des produits de l'horticulture sont relativement stables depuis 1984.

INDICE DES PRIX À LA PRODUCTION DES FLEURS ET PLANTES ET DES PLANTS DE PÉPINIÈRES



Ordonnée logarithmique.
Source: INSEE - IPPAP.

2. Les prix à la consommation

Le tableau ci-après permet de mettre en avant un double phénomène :

- la tendance à une augmentation continue des prix à la consommation dans le secteur horticole, tendance qui contraste avec la stagnation des prix à la production ;

- une élasticité -prix de la demande beaucoup plus sensible que dans le secteur des fruits et légumes puisque cette augmentation des prix est allée de pair, du moins à partir de 1986, avec une réduction des quantités achetées. Cette élasticité explique peut-être que l'augmentation de la TVA horticole en 1991 n'ait pas été intégralement répercutée sur les prix de détail.

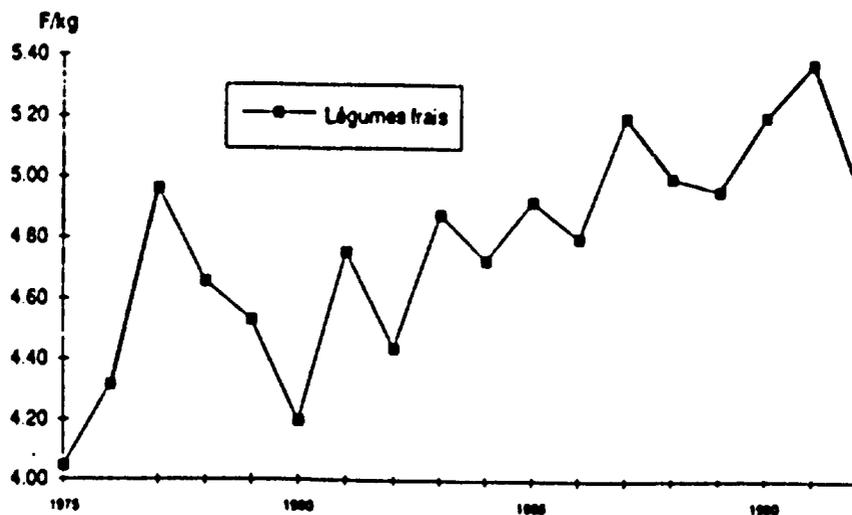
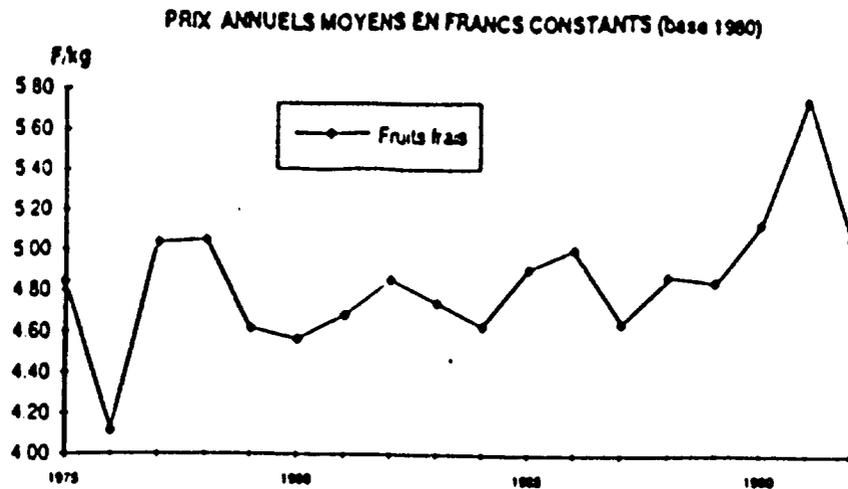
**INDICE DU PRIX MOYEN DES
FLEURS ET PLANTES
D'INTÉRIEUR ACHETÉES**
(base 100 en 1985)

Années	Prix moyen
1985	100
1986	105
1987	104
1989	121
1990	130
1991	135
1992	135

Source : SOFRES

B. L'ÉVOLUTION DES PRIX DANS LE SECTEUR DES FRUITS ET LÉGUMES

Les graphiques ci-après mettent en évidence la croissance continue sur le long terme des prix à la consommation des fruits et des légumes.



Cette augmentation a de quoi surprendre dans la mesure où, compte tenu de la stagnation de la demande et de l'accroissement de l'offre, la tendance aurait dû consister en une diminution progressive des prix. Votre mission a ainsi été conduite à s'interroger sur les phénomènes susceptibles d'expliquer le dysfonctionnement des lois du marché dans le secteur des fruits et légumes. A cet égard, la comparaison de l'évolution des prix à la consommation avec celle des prix à la production, résumée par les tableaux ci-après, lui a paru particulièrement intéressante.

**INDICES ANNUELS DES PRIX DES FRUITS
FRAIS**
(base 100 en 1980)

	Prix à la production	Prix à la consommation
1981	111,6	115,7
1982	131,3	133,6
1983	134,9	146,6
1984	145,9	154,5
1985	145,2	171,5
1986	161,5	178,3
1987	134,3	172,5
1988	150,9	185,6
1989	152,6	190,4
1990	185,5	206,2
1991	253,9	234,8

Source : INSEE

**PRIX ANNUELS MOYENS
À LA CONSOMMATION DES FRUITS
ET LÉGUMES FRAIS**
(F/kg constants - base 1980)

	Fruits	Légumes
1975	4,84	4,05
1980	4,57	4,20
1985	4,91	4,92
1990	5,14	5,20
1991	5,74	5,37
1992	5,06	4,98

Source : INSEE et SECODIP

**INDICES ANNUELS DES PRIX DES LÉGUMES
FRAIS**

(base 100 en 1980)

	Prix à la production	Prix à la consommation
1981	116,4	125,9
1982	116,4	136,3
1983	151,1	163,3
1984	157,9	181,8
1985	185,7	182
1986	162,3	188,3
1987	184,3	207,8
1988	156,6	204,7
1989	155	218,8
1990	167,1	239,4
1991	196,7	254,6

Source : INSEE

La lecture de ces deux tableaux permet d'effectuer un double constat :

- s'agissant des légumes, la progression des prix à la consommation est largement supérieure à celle des prix à la production. La même observation pourrait d'ailleurs être formulée à propos des fruits dès lors que l'on considèrerait la période 1980/1990, 1991 -année de ge-1, présentant un caractère exceptionnel ;

- surtout, la régularité de la progression des prix de détail contraste fortement avec le caractère quelque peu cahotique de l'évolution des prix à la production : sur les douze années, les prix à la consommation n'ont baissé qu'une seule fois (en 1987 pour les fruits ; en 1988 pour les légumes). Encore convient-il de souligner que cette baisse n'a été que marginale. En revanche, l'examen de l'évolution des prix à la production révèle des années de baisse (1986, 1988 et 1989 pour les légumes ; 1985, 1987 pour les fruits), de stabilité (1982 pour les légumes) et de forte hausse.

Ce double constat a conduit votre mission à s'interroger sur le comportement des entreprises de distribution. En effet, plusieurs de ses interlocuteurs ont estimé qu'elles ne prenaient qu'insuffisamment en compte le montant des prix à la production pour fixer leurs prix de détail. Ceux-ci seraient ainsi déterminés de manière largement déconnectée de la confrontation de la production et de la consommation. Les prix de détail sont en effet moins fluctuants que les prix à la production. C'est pourquoi, les producteurs apparaissent beaucoup plus dépendants de la conjoncture que les entreprises de distribution.

Cette interprétation semble corroborée par l'étude de l'évolution des intermédiaires sur la période considérée.

IV. LES ÉCHANGES

A. UNE TENDANCE À LA PROGRESSION DES EXPORTATIONS SUR LE LONG TERME

Les exportations françaises de fleurs, de fruits et de légumes connaissent, globalement, une progression constante depuis le début des années 1970. Une distinction doit cependant être opérée entre les trois secteurs.

1. Les exportations dans le secteur horticole : une augmentation constante mais relativement lente

Ainsi que l'indique le tableau ci-après les exportations françaises dans ce secteur se caractérisent par une augmentation ininterrompue.

	1970	1980	1985	1990	1991
Exportations (milliers de tonnes)	15,8	27,5	31,9	49,6	60,4

Source S.C.E.E.S.

La quantité exportée double donc tous les quinze ans. Il convient cependant de relativiser ce constat, compte tenu du niveau initial relativement faible. Toutefois, une accélération, due à la bonne progression des végétaux d'extérieur, semble avoir été amorcée en 1989 (42 200 tonnes) puisque, en deux ans, les exportations se sont accrues de près de 50 %.

2. Les exportations de fruits : une inquiétante inversion de la tendance

Même si, sur la période 1970-1992, la tendance des exportations de fruits paraît être à l'accroissement, le graphique suivant démontre, non seulement qu'elle résulte d'une évolution quelque peu cahotique, mais également qu'elle semble s'être inversée depuis 1987.

EXPORTATIONS DE FRUITS FRAIS

	Quantités (milliers de tonnes)	Valeur (millions de francs constants) base 1980
1970	661	1 674
1975	696	1 778
1980	932	2 369
1985	945	2 465
1990	1 037	2 973
1991	1 005	3 440
1992	960	2 507

D'après ONIFLHOR

3. Les exportations de légumes : une augmentation nette et ininterrompue

Le tableau ci-après met en évidence la croissance, quasiment ininterrompue, des exportations de légumes frais depuis 1970. Le tableau ci-après montre que celles-ci ont en effet, depuis cette date, plus que triplé en volume. Toutefois, l'accroissement est beaucoup moins net en valeur, les prix à l'exportation ayant évolué de manière défavorable.

EXPORTATIONS DE LÉGUMES FRAIS

	Quantités (milliers de tonnes)	Valeur (millions de francs constants) base 1980
1970	220	1 218
1975	284	893
1980	399	1 246
1985	397	1 407
1990	572	1 850
1991	637	2 131
1992	679	1 872

D'après ONIFLHOR

B. LE DÉRAPAGE DES IMPORTATIONS

La croissance des exportations, pour encourageante qu'elle puisse paraître, n'empêche toutefois pas le déficit extérieur de se creuser de manière inquiétante. L'augmentation des importations, bien qu'inférieure en proportion à celle des exportations, lui est largement supérieure en valeur absolue. Elle semble révéler une inadéquation de l'offre à la demande dont la nature est toutefois différente selon le secteur concerné.

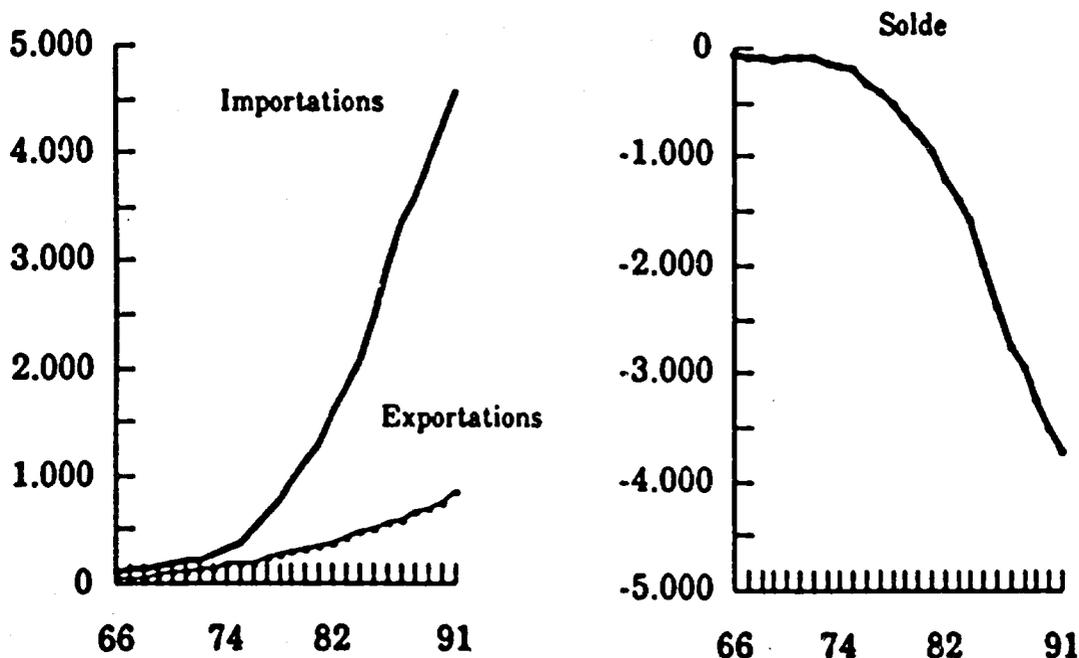
1. Le secteur horticole

Dans ce domaine, le dérapage des importations, illustré par le tableau ci-après, ne saurait surprendre.

Dans la mesure où, face à une consommation intérieure croissante, la production nationale augmente peu, le recours aux importations apparaît inévitable et doit être considéré comme la conséquence d'une inadéquation quantitative de l'offre à la demande. 97 % des tonnages importés et 95 % de leur valeur proviennent d'ailleurs de pays membres de la C.E.E. dont la plupart ont augmenté leur production horticole. Les Pays-Bas sont le principal fournisseur de la France puisqu'ils représentent 52 % du volume et 65 % de la valeur de nos importations.

Ce dérapage des importations a pour effet de creuser le déficit extérieur de la France en ce domaine : 179 millions de francs en 1975, 780 millions en 1980, 2 milliards en 1985 et 3,7 milliards en 1991.

PRODUITS DE LA FLORICULTURE
(en millions de francs courants)
1966-1991



Source : ministère de l'agriculture et de la forêt.

**IMPORTATIONS DES
PRODUITS DE
L'HORTICULTURE**

	Quantités (en tonnes)
1975	51 422
1976	64 225
1977	70 454
1978	79 927
1979	92 702
1980	107 837
1981	114 923
1982	125 302
1983	131 063
1984	141 401
1985	157 148
1986	176 449
1987	189 236
1988	209 664
1989	235 238
1990	257 544
1991	282 447

*Source : Direction des produits agro-
alimentaires du Centre français du
commerce extérieur
(d'après les statistiques douanières
françaises)*

Le tableau ci-après permet de mettre en évidence la dégradation du taux de couverture qui n'épargne que les feuillages.

TAUX DE COUVERTURE

(en valeur)

(en %)

Années	Bulbes	Plantes de pépinière - plantes en pots	Fleurs coupées	Feuillages	TOTAL
1980	10	44	23	52	30
1981	9	37	19	60	26
1982	11	34	17	71	24
1983	9	31	16	72	23
1984	9,5	31	18	106	24
1985	10	28	13	87	21
1986	12	25	10	97	19
1987	13	24	9	103	18
1988	16	25	9	115	18
1989	17	22	9,5	91	17,5

Source : Douanes

2. Le secteur des fruits

Plus inquiétante est l'évolution des importations de fruits frais, comme l'illustre le tableau ci-après.

Certes, la croissance des importations semble maîtrisée. La France est même en situation excédentaire hors agrumes et fruits tropicaux.

IMPORTATIONS DE FRUITS FRAIS

	Quantités (milliers de tonnes)	Valeur (millions de francs constants)	Solde (millions de francs constants)
1970	1 580	4 148	- 2 474
1975	2 021	6 227	- 4 448
1980	2 000	5 690	- 3 321
1985	2 135	6 712	- 4 247
1990	2 489	6 834	- 3 861
1991	2 569	7 402	- 3 963
1992	2 525	6 746	- 4 239

D'après ONIFLHOR

Néanmoins, et même si la production nationale de fruits est maîtrisée, ce recours croissant aux produits importés ne laisse pas d'inquiéter dans un contexte de stagnation de la consommation intérieure. Il semble révélateur d'une préférence du consommateur français pour les fruits étrangers ou d'une mauvaise commercialisation des fruits français dans une situation de concurrence accrue.

A cet égard, on ne peut que se préoccuper de l'apparition d'un mécanisme de ciseaux à la fin des années 1980. Ainsi, alors que, depuis 1989, les exportations de fruits connaissent une dégradation continue (passant de 1 032 milliers de tonnes à 960 en 1992), les importations ont continué de progresser.

3. Le secteur des légumes frais

C'est dans ce domaine que l'évolution des importations est la plus défavorable.

IMPORTATIONS DE LÉGUMES FRAIS

(base 1980)

	Quantités (milliers de tonnes)	Valeur (millions de francs constants)	Solde extérieur (millions de francs constants)
1970	543	1 742	- 524
1975	684	2 112	- 1 218
1980	687	1 852	- 606
1985	985	2 557	- 1 150
1990	1 028	2 818	- 968
1991	1 030	2 949	- 817
1992	1 072	2 717	- 845

D'après ONIFLHOR

Cette évolution doit en effet être rapprochée de celle de la consommation et de la production nationales. Dans la mesure où la première n'augmente quasiment pas (et stagne même de 1977 à 1990) et où la seconde connaît une forte augmentation, le recours croissant aux importations est, plus encore que pour les fruits, révélateur d'une inadéquation de l'offre à la demande d'ordre qualitatif.

V. L'ÉVOLUTION DES INTERMÉDIAIRES

En raison de leur forte dépendance à l'égard des aléas climatiques, de l'extrême hétérogénéité des espèces et de leur caractère périssable, les circuits de collecte et de distribution, les produits de l'horticulture, et, surtout, les fruits et les légumes sont particulièrement complexes. Ils ne supportent souvent que de brefs temps de stockage et sont d'une manipulation délicate. Ainsi, le CTIFL estime que les pertes totales à la commercialisation seraient de l'ordre de 8 % pour la carotte, de 14 % pour la pêche et de 16 % pour la salade.

Ces contraintes expliquent l'intervention de spécialistes sur les marchés en question. Dans la mesure où les évolutions au niveau de la production n'ont pas toutes été répercutées au niveau de la consommation, la mission a jugé utile de se livrer à une analyse de

l'évolution de ces intermédiaires que sont les expéditeurs, les grossistes et les détaillants.

A. LESEXPÉDITEURS

1. Le rôle des expéditeurs

Les expéditeurs exercent deux types de fonctions : des fonctions physiques visant à transformer un produit brut en produit commercialisable et des fonctions commerciales.

Les expéditeurs ont ainsi une fonction de préparation du produit : il s'agit notamment de la réception, du tri, du nettoyage, du calibrage (eu égard aux normes de commercialisation), du conditionnement, du stockage et du transport des produits.

En outre les expéditeurs ont une fonction commerciale : ils achètent un produit brut et vendent un produit fini.

Les clients des expéditeurs sont :

- des grossistes (ou des importateurs sur les marchés d'exportation) pour 40 à 50 % ;**
- des plates-formes de distribution pour 20 à 35 % ;**
- des grandes et moyennes surfaces (GMS) pour 15 à 25 %.**

2. La tendance à la concentration des entreprises d'expédition

La majorité des expéditeurs n'ont qu'une activité saisonnière et sont implantés dans les grandes régions de production.

En 1985, le CTIFL estimait à 900 le nombre de saisonniers et à 700 celui des permanents. Ce dernier chiffre marquait ainsi une diminution de 44 % par rapport à 1970. L'association nationale des expéditeurs et exportateurs de fruits et légumes (ANEEFEL) estime que cette concentration s'est poursuivie, et même accélérée, ces

dernières années. Elle considère que le chiffre de 500 permanents pour 1991 est une estimation réaliste.

Cette concentration a pour conséquence une augmentation du volume d'activité moyen des entreprises d'expédition qui, pour les permanents, est passé de 3 500 tonnes en 1980 à 4 100 tonnes en 1985.

Ce phénomène conduit à s'interroger sur la modification de l'équilibre entre producteurs et expéditeurs dans leurs relations commerciales qui se traduirait par un renforcement de la position de ces derniers. Cette modification ne saurait cependant être généralisée : votre mission a, en effet, pu constater, à l'occasion de ses déplacements, que les situations étaient fort différentes selon les régions.

B. LES GROSSISTES

Clients des coopératives et des expéditeurs, il leur appartient de fractionner et d'assortir les produits en lots commercialisables pour les détaillants, dont ils sont les fournisseurs.

1. L'évolution des différents opérateurs au stade de gros

Trois types d'opérateurs doivent être distingués au stade de gros : les grossistes de marché, les grossistes hors marché et les centrales d'achat.

● *Les grossistes de marché et les marchés d'intérêt national (MIN)*

Les grossistes de marché interviennent sur les MIN, au sein desquels celui de Rungis occupe une place prédominante.

Plusieurs personnes ont, lors de leur audition par la mission d'information, déploré l'évolution des MIN depuis le début des années 1960. Les grossistes de marché sont en effet de moins en moins spécialisés et de moins en moins nombreux. Un MIN comme celui de

Bordeaux-Brienne regroupe, aujourd'hui, près de quatre fois moins de grossistes qu'en 1963.

Au niveau national, on dénombrait, en 1991, 877 entreprises de grossistes sur marché (contre 905 en 1990).

● *Les grossistes hors marché*

Ils ont pour fonction principale la livraison chez le client, qu'il s'agisse du commerce de détail spécialisé, du commerce de détail de proximité, des collectivités, des restaurateurs...

Comme le note le dernier rapport du CTIFL, les résultats de cette catégorie d'opérateurs de gros sont, depuis plusieurs années, et quel que soit l'indicateur retenu (chiffre d'affaires, rentabilité...), ceux qui connaissent la plus forte progression. Le rapport précise toutefois que cette évolution favorable concerne avant tout les plus grandes entreprises. Le CTIFL en conclut que *«plus grands, plus solides financièrement, mieux adaptés à la demande, les opérateurs hors marché semblent être ceux de l'avenir»*.

● *Les centrales d'achats des commerces intégrés*

Même si certains distributeurs continuent de se fournir auprès des grossistes, de nombreuses grandes surfaces disposent, du moins pour la fourniture de produits nationaux, de leur propre centrale d'achat.

2. L'évolution globale du commerce de gros

Plusieurs personnes auditionnées ont fait part à la mission d'information de leur souci de maintenir le commerce de gros. Il semble en effet que les parts de marché des grossistes connaissent une constante diminution puisque, évaluées à 40,5 % en 1985, elles seraient de 31,5 % en 1995. Cette évolution est largement due à la place croissante prise par les centrales d'achat.

Néanmoins, cette réduction des parts de marché va de pair avec un mouvement de concentration des grossistes. Ainsi, la disparition des nombreuses petites entreprises de gros

contribuerait à renforcer la position de celles qui parviennent à se maintenir sur le marché.

Dès lors, il apparaît légitime de s'interroger sur les conséquences de ce renforcement. Dans la mesure où les grossistes sont les clients des producteurs et les fournisseurs des détaillants, ce renforcement ne risque-t-il pas de se répercuter sur l'une au moins de ces deux catégories ? La réponse à cette interrogation nécessite un examen de l'évolution du commerce de détail.

C. LES DÉTAILLANTS

Il semble que les évolutions, défavorables dans les secteurs des fruits, des légumes et de l'horticulture se soient partiellement répercutées sur les détaillants. A cet égard, une distinction fondamentale doit être faite entre les grandes et moyennes surfaces et les petits commerçants.

1. Un renforcement des grandes et moyennes surfaces (GMS)

La place des GMS au niveau de la distribution de fruits et de légumes n'a cessé de se renforcer lors des deux dernières décennies. Elles commercialisent aujourd'hui plus de la moitié de ces produits : 52 % des sommes consacrées par les ménages aux achats de fruits et de légumes sont dépensés dans les hypermarchés (23 %) et supermarchés (29 %).

On notera toutefois que cette part est estimée à seulement 10 % pour les produits de l'horticulture.

Au cours des cinq dernières années, leur hausse annuelle moyenne de parts de marché a été de 3,8 % pour les fruits et de 5,5 % pour les légumes.

Cette progression profite en fait dans une large mesure à l'hypermarché qui reste la forme commerciale la plus dynamique, la seule à accroître le nombre de ses clients sur les dernières années. Ainsi, en 1991, les quantités de fruits et de légumes achetées en hypermarchés auraient augmenté respectivement de 6 %

et 10,3 % (les hausses de chiffre d'affaires étant même de 16 % et 14,4 %).

2. L'érosion du commerce de proximité

L'évolution des GMS s'est faite au détriment des petits détaillants qui n'ont cessé de perdre des parts de marché : 2,3 points en fruits et 3,1 en légumes sur les cinq dernières années. Plusieurs explications de cette évolution ont été fournies par les personnes entendues par la mission, lesquelles peuvent être regroupées en deux catégories :

- d'une part, les raisons tenant à la politique menée par les GMS : celles-ci ont, en effet, su attirer de nouveaux clients par la diversification des produits présentés ; on assiste en outre parfois à des campagnes de promotion sur les fruits et légumes (qui constituent ainsi des produits d'appel) lesquelles, sans toujours augmenter le niveau global de consommation de ces produits (d'une élasticité-prix relativement faible), détournent les consommateurs du commerce de proximité ;

- d'autre part, l'attitude de certains grossistes, qui se comporteraient comme des détaillants, ferait peser sur ces derniers une concurrence difficile à supporter.

Il apparaît ainsi que les premiers opérateurs à subir les conséquences de l'évolution des intermédiaires sur le marché des fruits, des légumes et de l'horticulture sont les petits détaillants : outre une demande en stagnation et qui se détourne vers les GMS, ils ont à faire face à des fournisseurs plus puissants et qui se conduisent parfois comme des concurrents.

Ce constat ne saurait toutefois occulter les difficultés rencontrées par les producteurs. En effet, si, au niveau de la distribution, l'évolution des intermédiaires pèse lourdement sur le commerce de proximité, elle fait peser en amont une forte pression sur les producteurs français.

*

L'évolution défavorable depuis deux décennies des marchés des fruits, des légumes et de l'horticulture fragilise la situation (déjà

précaire compte tenu notamment de leur dépendance à l'égard des aléas climatiques) de deux catégories, d'opérateurs :

- les producteurs ;

- les petits commerçants, qu'il s'agisse des grossistes ou des détaillants.

Dans la mesure où cette évolution paraît révéler des tendances de fond, la mission d'information s'est livrée à une réflexion sur leurs causes, afin de proposer des solutions aux difficultés actuelles. Cette réflexion l'a conduite à une analyse des faiblesses de la filière française.

CHAPITRE III

LES HANDICAPS DE LA FILIÈRE FRANÇAISE

I. LA PRODUCTION

A. UNE OFFRE ENCORE TROP ATOMISÉE

Toutes les personnes rencontrées par la mission ont souligné l'insuffisance et l'inégalité de l'organisation de la production, selon les secteurs et les régions.

L'offre en fruits, légumes et fleurs est le fait d'une production atomisée. Les producteurs indépendants représentaient, en 1988, 52.000 exploitations pour les fruits, 86.000 pour les légumes (avec des recoupements partiels) et 21.300 pour les fleurs.

Les groupements de producteurs, institués dans le cadre de la loi d'orientation agricole de 1962, étaient, au 31 décembre 1991, au nombre de 328 pour les productions de fruits et légumes et de 30 pour l'horticulture, les plantes à parfum, aromatiques et médicinales. Ces groupements représentent 30% du nombre total de groupements de producteurs.

Leur implantation géographique régionale est assez hétérogène puisque, pour les fruits et légumes, les groupements de producteurs sont inexistantes en Franche-Comté, rares en Ile-de-France (4), en Auvergne et Alsace (1), en Champagne-Ardennes (2) et Haute-Normandie (3). En revanche, ils sont beaucoup plus développés dans l'ouest, le sud et le couloir rhodanien, en Aquitaine (45), Rhône-

Alpes (37), Languedoc-Roussillon (21) et Provence-Alpes Côte d'Azur (30).

Pour l'horticulture, ils sont essentiellement concentrés dans cette dernière région (9), en Pays de la Loire, Bretagne et Rhône-Alpes (4 dans chaque région).

Leur statut juridique est réparti entre des coopératives (142), des syndicats (107) et des SICA (52), dans une proportion assez semblable aux autres secteurs agricoles.

Les groupements de producteurs, coopératives, SICA et autres, constitués pour renforcer le pouvoir de négociation de ces derniers vis-à-vis des partenaires *aval* de la filière jouent un rôle ambigu.

Tantôt ils constituent un premier pas, salutaire, vers la concentration de l'offre, tantôt ils représentent un obstacle à une concentration plus poussée. En outre, ils peuvent contribuer à détourner des marchés d'intérêt national une part croissante de la production, affaiblissant le rôle directeur du marché attribué aux marchés d'intérêt national ...

Lors de ses déplacements, votre mission a pu constater que cette organisation connaissait des variations importantes d'une région à une autre qui dépendent dans une large mesure de l'histoire de la région, des facteurs psycho-sociologiques et économiques

Cependant, la présence -ou l'absence- d'un projet mobilisateur défini et cohérent permettant de sensibiliser et de rassembler les producteurs autour d'un même objectif, et le fait de disposer d'un produit leader, qui constitue un facteur structurant, expliquent également les différences inter-régionales constatées par votre mission.

Deux régions, visitées par votre mission, illustrent bien cette diversité : la Bretagne qui, autour de deux produits -le chou-fleur et l'artichaut- pour lesquels elle occupe une position dominante, est fortement organisée ; la Provence, qui souffre d'une quasi-absence d'organisation économique de sa production malgré une gamme très large, laquelle est d'ailleurs la cause de cette inorganisation. Ainsi, alors qu'elle est la première région productrice, la région PACA n'a procédé à aucune extension des règles de mise en marché.

En outre, le degré d'implication des structures dans le regroupement de l'offre et la mise en marché est, lui aussi, très variable : à côté de groupements *boîtes à lettre* -dont la fonction est, en réalité, de permettre de bénéficier des aides et du retrait- et de structures dont la logique première est une logique de production, sans vocation commerciale affirmée, coexistent des organisations qui,

elles, ont une véritable démarche commerciale, ce qui ne va pas d'ailleurs sans poser de problème aux intermédiaires *« traditionnels »*.

B. LE HANDICAP DE LA FISCALITÉ ET DES CHARGES SOCIALES

Autre faiblesse de la filière française, au niveau de la production : celle de l'inadaptation des statuts social et fiscal des entreprises de ce secteur à la nature de l'activité exercée.

A bien des égards, les exploitations de ce secteur peuvent être comparées à des entreprises industrielles.

Par l'ampleur des investissements nécessaires, tout d'abord. Par exemple, en horticulture, 4 francs d'investissement sont nécessaires pour générer un franc de chiffre d'affaires ; un hectare de serre maraîchère revient à environ 4 millions de francs. En outre, les revenus issus de ces investissements sont différés dans le temps ; au minimum deux ans, et souvent beaucoup plus pour les arbres fruitiers.

Une telle situation nécessite des besoins d'investissement et de trésorerie qui apparentent, de fait, ces exploitations à celles du secteur industriel.

Par l'emploi d'une main-d'œuvre nombreuse, d'autre part. On estime ainsi qu'un hectare de tomates sous serres représente 12.000 heures de travail et qu'un hectare de verger occupe un salarié pendant 2.000 heures par an. Globalement, le coût de la main-d'œuvre représente dans ces secteurs entre un tiers et les deux tiers du prix de revient du produit.

Caractérisées ainsi par le poids des investissements nécessaires et l'importance de la main-d'œuvre, ces exploitations sont confrontées aux mêmes problèmes que les entreprises industrielles. Or qu'il s'agisse des possibilités d'autofinancement, des provisions pour investissement ou pour risque, de l'assiette des cotisations sociales, ces exploitations sont pénalisées par un cadre fiscal et social inadapté.

C. UNE SITUATION DE SURPRODUCTION STRUCTURELLE ?

Certains éléments conduisent, en effet, à redouter que la crise conjoncturelle de 1992 ne se double d'une crise structurelle, plus profonde et plus longue.

1. Une inadéquation « naturelle » entre la production et la consommation

Le secteur des fruits et légumes est, en effet, caractérisé par une consommation qui varie faiblement sur le long terme, et une production qui peut connaître d'amples variations.

Cette constatation vaut à la baisse (en 1991, avec le gel pour les fruits, en 1989 avec la sécheresse pour les légumes), comme à la hausse (1992).

Par conséquent, et contrairement à d'autres productions, les volumes de fruits et légumes produits sont sujet à d'amples variations, difficilement prévisibles, qui rendent l'ajustement difficile avec la consommation attendue.

Dans la mesure où le souci d'approvisionner la population en quantités suffisantes a conduit à « dimensionner » l'appareil de production par rapport aux années les moins productives, les excédents « conjoncturels » sont donc inévitables.

La consommation ne permet pas d'absorber les excédents conjoncturels dus à une récolte exceptionnelle, comme en 1992. Par contre, en cas de déficit, les importations augmenteront.

Ces excédents conjoncturels ne pourront pas davantage être absorbés par les consommateurs de nos principaux clients, la Grande-Bretagne et l'Allemagne, qui sont, comme les Français d'ailleurs, relativement sous-consommateurs de fruits et légumes.

Si les difficultés d'ajustement conjoncturel entre l'offre et la demande sont inévitables et nécessitent une amélioration des mécanismes de gestion des marchés, en revanche l'hypothèse d'une inadéquation structurelle entre la production et la consommation paraît beaucoup plus inquiétante.

2. Le développement des surfaces et de la productivité

Certaines productions ont fait, en effet, l'objet d'un développement spectaculaire des surfaces plantées, sans réelle concertation entre producteurs à l'échelon national, européen ou mondial. L'encombrement du marché risque de prendre ainsi un

caractère structurel sans mesure de correction, comme la diminution des surfaces plantées ou des vergers exploités.

Ainsi, les augmentations de production constatées en 1992 ne trouveraient pas seulement leur origine dans de simples raisons conjoncturelles mais devraient être replacées dans un contexte de mutations structurelles.

Dès 1988, les résultats du recensement général de l'agriculture, faisaient apparaître, par rapport à 1979, une hausse de 7 % des superficies consacrées aux légumes, malgré une baisse du nombre d'exploitations de 28 %. A l'époque, les superficies et le nombre des exploitations étaient également en baisse pour les pommes de terre et les fruits.

La même observation peut être faite pour les vergers.

S'agissant du verger des six principales espèces fruitières (pomme, poire, pêche, abricot, cerise, prune), le rythme moyen des plantations s'est accéléré entre 1983-1987 (7.100 hectares par an) et depuis 1988 (9.250 hectares par an).

Rythme de plantation (ha/an)	Pommier	Poirier	Pêcher	Abricotier	Cerisier	Prunier	Total
1988	3 700	300	2 500	800	350	550	8 200
1989	4 100	450	2 400	900	400	650	9 000
1990	4 300	600	2 500	1 000	450	750	9 500
1991	4 500	650	2 500	1 200	480	950	10 280

Source : CTIFL, AFUCOFEL.

Cependant, si on considère la somme des surfaces en production et des surfaces non en production, le verger –sauf le cas de l'abricot qui progresse– se maintient globalement depuis 1986.

Le rajeunissement du verger est, en outre, indéniable. Les trois indicateurs que sont l'estimation des plantations, l'inventaire du verger et les données statistiques sur le verger non en production permettent de prévoir qu'à moyen et long terme le verger devrait notablement progresser en volume de production.

L'exemple de la pomme illustre parfaitement l'évolution du verger, non seulement au niveau français mais européen et mondial. Depuis plusieurs années déjà, le verger français de pommiers évolue et se restructure. Le rythme actuel des plantations est compris entre 4 000 à 4 500 hectares par an. A plus long terme, si les plantations se maintiennent à leur rythme actuel, le verger français de pommiers pourrait, d'ici l'an 2000, avoir progressé de plus de 20 % en surfaces.

Le cas du kiwi est, lui aussi préoccupant.

L'EXEMPLE DU KIWI

En trois ans, les surfaces ont augmenté en France de 1 000 ha (3 800 ha en 1989 contre 4 800 ha en 1992). La production s'est accrue de plus de 30 000 tonnes (48.700 en 1989, 77.800 en 1992), le potentiel de production étant estimé, avec la montée en production de jeunes vergers, à 90.000 tonnes.

Or, dans le même temps, le verger italien, **premier producteur mondial** désormais, a progressé de 6.300 ha en 1985 à 19.100 ha. Les surfaces qui arriveront en production en 1995 sont estimées à 23.000 ha, soit un potentiel de 350.000 tonnes. La production néo zélandaise est estimée, quant à elle, à 250.000 tonnes pour 1995.

Ainsi, l'économie de la filière est-elle aujourd'hui caractérisée par une offre excédant très largement la demande.

Selon les estimations fournies par le syndicat national du kiwi français, les cinq principaux producteurs -qui assurent déjà 90 % du volume commercialisable- doivent encore accroître leur production.

PROGRESSION PRÉVISIBLE DE LA PRODUCTION

(en millions de tonnes)

	1992	1995	1998
CEE	450	550	650
NOUVELLE ZELANDE	220	230	240
CHILI	50	100	140
JAPON	40	50	60
ETATS-UNIS	40	50	50
TOTAL	800	980	1.140

Le marché communautaire, d'ores et déjà autosuffisant est en outre alimenté par les pays tiers, attirés par le potentiel de consommation et la solvabilité de la CEE. Les importations des pays tiers représentent aujourd'hui déjà plus de 150.000 tonnes, alors que la CEE n'exporte que 20.000 tonnes (hors Scandinavie).

Comme l'illustre le tableau, ci-après, ce mouvement s'est poursuivi l'an dernier.

VARIATION DES SURFACES 1992/1991

Légumes		Fruits	
Pommes de terre (conservation)	+ 7 %	Fraises	+ 2 %
Artichaut	- 5 %	Kiwis	+ 5 %
Asperges	- 12 %	Melons	- 4 %
Carottes de conservation - 1er semestre 1992 - 2ème semestre 1992	+ 5 % - 10 %	Nectarine	↗
Chou fleur	+ 5 %	Abricot	↗
Concombre	+ 14 %	Prune	+ 0,6 %
Endive	0		
Oignon	+ 11 %		
Poireau	+ 2 %		
Salades	+ 0,3 %		
Tomates	- 5 %		

● **L'augmentation de la productivité**

L'abondance de la récolte 1992 s'explique également, pour les fruits, par l'amélioration variétale des vergers. En effet, les gains de productivité ont été masqués depuis trois ou quatre ans par une série de problèmes climatiques qui ont, globalement, diminué les récoltes depuis 1988.

En ce qui concerne les pêchers, le rendement moyen en France est de 15 tonnes/hectare en 1992. Les exploitations performantes atteignent sans difficulté 25 à 30 tonnes/hectare, et sur certaines variétés tardives il n'est pas rare d'observer plus de

50 tonnes/hectare. L'amélioration de l'irrigation fertilisante, la désinfection des sols, les analyses pour mieux réguler les apports de matières organiques et les performances des variétés ont permis une entrée en pleine production des vergers dès la troisième année alors qu'elle n'était effective qu'au bout de 4 à 5 ans, il y a quelques années.

Les autres vergers ont connu les mêmes améliorations « techniques », quoique dans une moindre mesure. Les nouvelles variétés d'abricotiers sont plus productives (30 tonnes/hectare contre 25). Pour les cerisiers, de nouveaux porte-greffes remplaceront le merisier et devraient permettre des gains très importants de productivité.

Pour les productions légumières, la hausse de productivité s'expliquerait pour partie par la conversion de surfaces céréalières en cultures légumières.

Des productions à grande échelle ont pu ainsi être réalisées à des coûts nettement inférieurs à ceux obtenus par les maraîchers traditionnels.

Cette diversification est bien réelle. Elle s'observe d'abord au niveau des surfaces. En France, la progression de la carotte est évidente depuis quelques années dans la région des Landes ainsi qu'en Picardie. Pour les oignons, le Nord, l'Alsace, la région Champagne Ardennes et la Côte d'Or qui représentaient ensemble 21 % de la production nationale en 1982, en réalisent 43 % dix ans plus tard. En pommes de terre on assiste à une concentration de la production dans les bassins du Nord et de la Picardie mais aussi à l'émergence de nouvelles régions.

Pour d'autres produits, comme la tomate, la salade, le melon, le facteur déterminant semble être l'amélioration des techniques de production. A titre d'exemple, les rendements en tomates cultivées hors sol et sous serre étaient, dans le sud de la France, de 30 à 32 kg/m² dans des conditions optimum jusqu'en 1991. En 1992, certaines exploitations atteignent 38 à 40 kg/m² et produisent de manière continue du début février à fin octobre.

L'allongement du calendrier vers les périodes de précocité (hiver) accentue les gains de productivité.

Ces tendances, lourdes, ne pourront que contribuer dans un proche avenir à l'augmentation régulière de la production, hors circonstances climatiques particulières, maintenant les marchés des fruits et légumes dans une configuration particulièrement tendue.

D. DES PERSPECTIVES D'ÉVOLUTION INQUIÉTANTES

1. La réforme de la PAC et les négociations du GATT

Le mouvement de diversification en direction des productions légumières et fruitières a été largement amorcé avant la réforme de la PAC, décidée en mai 1992.

Il n'en reste pas moins que cette dernière achève de «boucler» le dispositif visant à maîtriser les productions dans les grandes cultures. Confrontés à une volonté de maîtriser les principales productions, les producteurs, et leurs coopératives, sont enclins à emprunter les voies de la diversification vers des productions qui, jusqu'ici, échappent aux nouvelles règles de la PAC.

Les légumes de plein champ constituent la production la plus prisée par ces nouveaux producteurs : produire des carottes ou des pommes de terre ne représente pas pour les céréaliers un changement radical de métier. Il s'agit, en effet, de productions facilement mécanisables pour lesquelles ces agriculteurs disposent des surfaces, des structures et du matériel.

Dans les Landes ou le Bassin parisien, par exemple, se sont développées des productions légumières de plein champ, à partir des grandes structures des exploitations maisicoles ou céréalières.

Les régions viticoles s'orientent davantage vers des productions légumières «haut de gamme» du type asperge, notamment à cause du parcellaire.

L'horticulture de plein champ constitue une autre source de diversification, mais limitée aux régions climatiquement favorables. C'est le cas de l'Aquitaine qui a développé la bulbiculture.

Le mouvement de diversification vers l'arboriculture fruitière est nettement moins sensible pour au moins deux raisons : entre la plantation du verger et son entrée en production, plusieurs années peuvent s'écouler ; de plus, les accidents climatiques des trois dernières années ont pu masquer les premières conséquences de ces reports de production.

Par ailleurs, dans le cadre des négociations du GATT, on peut redouter un amoindrissement de la préférence communautaire sous l'effet de la tarification de la protection aux frontières et de son démantèlement progressif. Il est à craindre que le système de

protection reposant, jusqu'ici, sur un prix de référence et des taxes compensatoires, soit démantelé.

A l'exportation, la réduction en volume de 21 % des exportations subventionnées pénalisera également les pays exportateurs.

2. Un processus de délocalisation non maîtrisé

Ce processus de diversification et de délocalisation, précédemment analysé, a paru à votre mission d'autant plus préoccupant qu'il ne paraît pas maîtrisé.

Bouleversant les équilibres interrégionaux, il a tout d'abord un effet déstabilisateur des bassins traditionnels de production.

De nombreuses régions, traditionnellement vouées aux productions fruitières, légumières et horticoles ne sont pas, ou difficilement, reconvertibles dans d'autres productions : l'abandon de ces productions ne peut qu'entraîner la disparition de toute activité agricole et la désertification rurale.

Par ailleurs, ces phénomènes de reconversion se font « à sens unique » : un céréalier ou un éleveur peuvent entrer sans contrainte réglementaire dans la production légumière. En revanche, l'instauration, quasi généralisée, de droits à produire -quotas laitiers et betteraviers, droit de plantation pour la vigne, quotas de prime pour l'élevage bovin et ovin- dans les autres cultures empêcheraient, le cas échéant, la reconversion de producteurs fruitiers, légumiers ou horticoles dans ces secteurs.

Votre mission relève que le système mis en place aux Etats-Unis est beaucoup plus strict : les agriculteurs bénéficiaires de paiements compensatoires pour les grandes cultures se voient interdire certaines cultures, dont quasiment tous les fruits et légumes. La loi américaine -Food, Agricultural, Conservation and Trade Act- évite ainsi que les producteurs de blé ou de maïs ne viennent bouleverser des marchés particulièrement sensibles aux variations de l'offre et qui ne bénéficient, en ce qui concerne les fruits et légumes, que d'un très faible soutien fédéral. » (1)

(1) USA Agriculture, n° 27, février/mars 1993.

Enfin, ces diversifications se font, généralement, en dehors des filières existantes. Les projets de diversification sont, en général, le fait d'agriculteurs isolés ou de certaines structures coopératives. Ces entrées en production, parfois mal préparées, sur des marchés fragiles et proches de la saturation, entraînent des déséquilibres importants, préjudiciables à la fois aux producteurs traditionnels et aux nouveaux producteurs.

En outre, ces diversifications contribuent à remettre en cause les relations interprofessionnelles existantes, notamment pour les légumes transformés, certains industriels pouvant être tentés de profiter de l'excès de l'offre pour peser sur les prix.

Votre mission redoute que, sans mise en oeuvre d'une stratégie «inter-sectorielle» cohérente, ces phénomènes ne s'accroissent, contribuant encore à destabiliser des marchés déjà fragilisés.

3. La multiplication des accords préférentiels

De nombreux accords bilatéraux ou multilatéraux ont ouvert les marchés agricoles de la Communauté européenne aux importations des pays-tiers. Présentés comme ne devant pas concurrencer la production communautaire -ce dont témoignerait le caractère complémentaire des calendriers d'importation et le contingentement des quantités qui peuvent être exportées vers la Communauté- ces accords contribuent parfois à destabiliser les marchés.

Calendriers d'importation et calendriers de récolte se chevauchent parfois. Lorsque la récolte est précoce, il est rare que les accords soient remis en cause afin de fermer le marché communautaire pour permettre à la production européenne de s'écouler sans concurrence.

De surcroît, rien n'interdit des importations massives la veille de la fermeture des contingents, faute de calendriers étalés dans le temps et de contrôle. Ainsi, même à l'expiration des périodes d'ouverture du marché communautaire, les stocks importés peuvent peser sur les marchés pendant une période plus ou moins longue et gêner ainsi un début de campagne.

Le recensement exhaustif des accords bilatéraux d'importation en provenance de pays-tiers pour les fruits, les légumes et l'horticulture n'est pas une chose aisée.

Votre mission a eu certaines difficultés pour avoir une vision d'ensemble de ces accords, en raison de leur caractère précaire, qui les exclut des bases informatiques du Journal officiel des Communautés européennes, de leur extrême «volatilité», chaque livraison, ou presque, du JOCE portant ouverture de contingents d'importations, pour certains produits, pour certains pays, à certaines périodes. En tout état de cause, l'absence d'évaluation sérieuse de l'impact des droits de douane sur les prix, sur les marchés nationaux, des produits importés rend vaine leur étude.

Il n'en demeure pas moins que quatre catégories d'accords peuvent être recensées :

• des accords bilatéraux avec les pays méditerranéens (Chypre, Algérie, Maroc, Tunisie, Egypte, Israël) relatifs à des produits exotiques, des agrumes, mais aussi des fruits et légumes tempérés et des produits horticoles.

Ils ouvrent, en général, des contingents à l'importation et fixent le rythme de réduction des droits de douane et sont, à cet effet, revus périodiquement.

Une surveillance statistique a, par ailleurs, été établie pour les fruits et légumes en provenance de ces mêmes pays (Chypre, Egypte, Jordanie, Israël, Tunisie, Syrie, Malte, Maroc, Liban).

Pour l'horticulture, des contingents ont également été instaurés pour les mêmes pays.

CONTINGENTS ET ACCORDS PREFERENTIELS A L'IMPORTATION

DE PRODUITS HORTICOLES DANS LA CEE

Les prix communautaires à la production établis sur la base de références quotidiennes observées sur les différents marchés de gros des différents pays de la Communauté, servent à décider de l'application du droit de douane préférentiel ou du droit de douane commun.

Si le prix des produits du pays concerné, avec lequel la CEE a passé des accords, est inférieur au prix de référence, c'est le système des droits de douane communs qui s'applique et ce, dans le cadre du contingent fixé à l'importation en provenance de ces pays (Maroc, Israël, Jordanie, Chypre).

Au-delà des quantités contingentées, c'est en tout état de cause, le droit de douane commun qui s'applique.

Le système est différent avec les pays d'Amérique centrale ou du Sud, avec lesquels la CEE a passé des accords temporaires (1990) dans lesquels elle renonce à l'application de quelque droit de douane que ce soit.

Ces accords s'étalent sur une durée de quatre à cinq années et sont donc révisables prochainement.

En revanche, il n'en est pas de même avec les pays africains, comme le Kenya, qui sont liés à la CEE par les accords de Lomé, passés avec les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique.

A la différence des accords précédents, ces accords instaurent un droit de douane zéro avec ces pays mais ce, de façon permanente.

D'après Fédération nationale des producteurs de l'horticulture et des pépinières.

● des accords avec des pays plus lointains : Amérique du Sud (Argentine, Chili, Brésil), Afrique du Sud, Nouvelle-Zélande.

Les exportations des pays d'Amérique du Sud vers l'hémisphère Nord sont en constante progression depuis une dizaine d'années et atteignent actuellement, pour la pomme, par exemple, 720.000 tonnes dont 280.000 vers la Communauté européenne essentiellement en provenance du Chili (190.000 tonnes) et d'Argentine (80.000 tonnes).

Plusieurs catégories d'accords multilatéraux sont, en outre, particulièrement favorables aux pays-tiers :

● des accords d'association ont été conclus en 1991 avec la Pologne, la Hongrie et la Tchécoslovaquie et en 1992 avec la Bulgarie et la Roumanie. La Communauté a octroyé certaines concessions, complétées par un mécanisme horizontal visant à réduire les droits actuels de 20% par an et à augmenter les quantités de 10% par an. Les importations en provenance de ces pays d'Europe centrale et orientale sont programmées jusqu'en 1997 ⁽¹⁾, pour les fruits et les légumes, comme le décrivent les tableaux ci-après.

(1) Pour 1997, les accords seront renégociés.

	1992	1993	1994	1995	1996
Tomates	0	4 020	4 210	4 400	4 600
Choux	550	2 100	2 300	2 500	2 700
Concombre	1 200	3 420	3 730	4 030	4 330
Pois-Haricots	300	460	500	540	580
Pommes de terre	2 900	5 000	5 360	5 820	6 260
Oignons *	107 000	116 850	126 380	136 410	145 940
Echalottes	43 800	47 800	51 800	55 800	59 800
Ail	450	990	1 070	1 160	1 250
Poireaux	140	150	170	180	190
Carottes	550	600	650	700	750
Poivrons	10 120	13 499	14 648	15 787	16 936
Céleris	550	600	650	700	750
LEGUMES	167 560	195 489	211 468	228 027	244 106
Variation %	-	+ 16,6%	+ 8,1%	+ 7,8%	+ 7%

* *Essentiellement en provenance de Pologne*

	1992	1993	1994	1995	1996
Noix	0	530	580	630	680
Pommes	4 400	5 530	6 000	6 470	6 940
Pommes à cidre	16 500	18 000	19 500	21 000	22 500
Abricots	1 100	2 130	2 320	2 500	2 680
Prunes	4 950	12 420	13 500	14 590	15 670
Fraises	850	4 545	4 930	5 355	5 740
Fruits rouges	10 500	12 240	13 307	14 874	15 440
Poires	0	1 800	1 960	2 130	2 290
Pêches	0	400	436	472	510
Raisins	0	290	320	350	380
Total fruits frais	39 150	57 885	62 853	68 371	72 830
Variation en %	-	+ 47,85 %	+ 8,5 %	+ 8,7 %	+ 6,5 %
Fruits séchés	2 200	3 385	3 672	3 959	4 256
Fruits en conserve	0	966	1 057	1 148	1 239

La mission d'information, sans remettre en cause le bien-fondé politique et diplomatique de tels accords, ne peut que s'étonner de leur automaticité, en quantité et en flux.

Elle ne peut que mettre en garde quant à la forte progression des importations, pour 1993, de légumes (+ 16,6%) et, plus encore, de fruits (+ 47,85%) sur des marchés qui, au mieux, seront «en convalescence» après la crise qu'ils ont connue en 1992. Mais, plus encore, elle s'interroge sur le caractère automatique des importations, certes contingentées, des pays de l'Est, sans prendre en considération les aléas climatiques.

Que se passera-t-il en cas de surproduction européenne ?

D'après les informations dont elle dispose, la mission relève que ces pays associés estiment que les concessions octroyées par la Communauté ne sont pas suffisantes et tentent, à chaque comité mixte, d'obtenir des améliorations quantitatives plus ou moins importantes. Ainsi la Pologne demande, pour elle-même, une augmentation de 20 % pour les deux dernières années d'application de l'accord (1996 et 1997). Enfin, on rappellera que la faible rémunération de la main-d'oeuvre dans ces pays permet à leurs produits agricoles d'être particulièrement compétitifs. L'équilibre des marchés ne devrait-il pas précéder toute autre considération ? A quoi servirait-il aux pays d'Europe centrale et orientale de pouvoir écouler leur production de fruits et légumes frais sur des marchés brisés, cassés, et, en fin de compte peu rémunérateurs ?

Ces interrogations doivent conduire à considérer ces accords avec la plus grande réserve.

● Enfin, dans le cadre des négociations tendant à instaurer un espace économique européen, des «accords bilatéraux relatifs à certains arrangements dans le domaine agricole», signés à Porto le 2 mai 1992, sont, depuis le 15 avril 1993, applicables de manière provisoire (1).

Ces arrangements ouvrent, pour les produits originaires d'Autriche, de Finlande, d'Islande, de Norvège et de Suède, des contingents tarifaires saisonniers à droit nul pour de nombreux fruits, légumes ou produits horticoles.

(1) *Décision du Conseil du 15 mars 1993*

II. DES MÉCANISMES RÉGULATEURS INADÉQUATS

La plupart des personnes rencontrées par la mission à l'occasion des auditions ou des déplacements qu'elle a conduits ont souligné le caractère peu satisfaisant du fonctionnement des organisations communes de marché dans le secteur des fruits, des légumes et de l'horticulture. Or les désajustements entre l'offre et la demande sont, pour ces produits, fréquents, compte tenu de leur très grande sensibilité aux circonstances climatiques.

A. LES ORGANISATIONS COMMUNES DE MARCHÉ

Contrairement aux autres produits, la réglementation communautaire est particulièrement légère dans ces secteurs.

Leur caractère de produits périssables, la limitation des échanges internationaux de ces produits, le caractère fluctuant de ces marchés, les très fortes variations de production interdisaient de mettre en place un système basé sur des prix d'intervention et un stockage communautaires. Il a fallu, en outre, tenir compte de la diversité des systèmes de mise en marché et de commercialisation existant, à l'origine, dans les six premiers Etats-membres.

Pour les fruits et légumes, le règlement communautaire repose sur l'instauration de normes communes de qualité afin de permettre les échanges ; le renforcement des organisations de producteurs auquel contribue la section orientation du fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA) ; un système de prix reposant sur des retraits, dont la responsabilité incombe aux groupements, pour une quinzaine de produits.

Dans le cadre des relations avec les pays tiers, quelques produits bénéficient de restitutions à l'exportation et une protection vis-à-vis des importations existe, lors des périodes de production communautaire, pour certains produits.

Quant à l'horticulture, la réglementation est encore plus légère puisqu'il n'existe ni système de prix, ni campagne de commercialisation.

En termes budgétaires, les fruits et légumes coûtent à la Communauté entre 1,1 et 1,5 milliard d'Ecu, soit environ 4 % des dépenses du FEOGA garantie.

En terme d'efficacité, la preuve a été faite, lors de la crise de 1992, que la réglementation communautaire était impuissante à prévenir un effondrement généralisé des marchés comme à les redresser.

1. Les fruits et légumes

Deux organisations distinctes régissent le secteur des fruits et légumes : l'une pour le secteur des fruits et légumes frais, l'autre pour le secteur des fruits et légumes transformés.

● Les fruits et légumes frais

L'organisation commune des marchés dans le secteur des fruits et légumes frais, définie par le règlement de base n° 1035-72 du 18 mai 1972, régit les produits suivants :

- les fruits à l'état frais ou réfrigérés ;
- les fruits à coque ;
- les légumes à l'état frais ou réfrigérés.

Elle repose sur un régime des prix et des interventions, un régime des échanges avec les pays tiers, ainsi que des règles communes en matière de concurrence.

● Les prix et l'intervention

Pour chaque campagne de commercialisation, et pour un nombre limité de produits (1), un prix de base et un prix d'achat sont fixés.

(1) Choux-fleurs, tomates, aubergines, pêches, nectarines et brugnons, abricots, citrons, mandarines, satsumas, clémentines, oranges, poires, pommes et raisins de table

Le prix de base est déterminé en fonction de l'évolution de la moyenne des cours constatés durant les trois dernières années sur les marchés de production les plus représentatifs de la Communauté, pour un produit précis défini dans ses caractéristiques commerciales.

Le prix d'achat est fixé en tenant compte des caractéristiques du marché, et principalement de l'ampleur de la fluctuation des cours, à un niveau se situant entre :

- 30 et 45% du prix de base pour les choux-fleurs, les tomates et les aubergines ;

- 40 et 55% du prix de base pour les pommes et les poires ;

- 45 et 65% du prix de base pour les autres produits.

Enfin, avant le début de la campagne de commercialisation, il est fixé un prix de référence, destiné à éviter des perturbations dues à des offres en provenance de pays tiers faites à des prix anormalement bas.

Les achats à l'intervention, en cas de crise grave portent sur des produits d'origine communautaire qui sont commercialisés pendant la campagne au cours de laquelle ils ont été récoltés et répondant à certains critères qualitatifs. Dans le cas où, sur l'un des marchés représentatifs, les cours demeurent pendant trois jours successifs en dessous du prix d'achat, les États membres assurent, par l'intermédiaire des organismes qu'ils ont désignés, l'achat des produits qui leurs sont offerts (au prix d'achat) (1).

Les opérations d'achats publics cessent dès que les cours demeurent supérieurs au prix d'achat pendant trois jours de marché consécutifs.

En outre, les organisations de producteurs ou les associations de ces organisations peuvent fixer un prix de retrait en dessous duquel les produits apportés par leurs adhérents ne sont pas mis en vente. Les producteurs se voient alors octroyer une indemnité pour les produits non vendus.

(1) Pour les poires, pendant la période du 1^{er} juillet au 31 août, ainsi que pour les pêches, les abricots, les tomates et les aubergines, il faut que les cours constatés sur l'un des marchés représentatifs demeurent, pendant deux jours successifs, inférieurs aux prix d'achat majorés de 5% du prix de base. Ces opérations cessent dès que les cours demeurent supérieurs au prix d'achat majoré de 5% du prix de base pendant deux jours consécutifs.

Les États membres accordent aux organisations de producteurs qui effectuent des retraits, une compensation financière égale aux indemnités versées par les organisations de producteurs diminuées des recettes nettes réalisées au moyen des produits retirés du marché.

Cette compensation financière est accordée à la condition que le prix de retrait se situe au maximum au niveau du prix d'achat majoré de 10% du prix de base et que l'indemnité accordée aux producteurs pour les quantités de produits retirés du marché n'exécède pas le montant qui résulte de l'application du prix de retrait à ces quantités.

Enfin des retraits préventifs peuvent être autorisés si la production prévue est supérieure d'au moins 5% à une production de base de 7 600 000 tonnes pour les pommes et de 2 350 000 tonnes pour les poires. Ces retraits, répartis par Etat-membre, sont plafonnés à un certain pourcentage des excédents.

Depuis 1988, certains produits se sont vu appliquer un système de «stabilisation».

Le dépassement d'un seuil d'intervention ⁽¹⁾ (pour l'achat et le retrait) a pour effet de diminuer les prix de base et d'achat pour la campagne suivante de 1% par tranche de dépassement ⁽²⁾, avec un plafonnement à 20%.

Or, il apparaît que le système du retrait est utilisé de façon très variable selon les États. Les documents statistiques de la Commission confirment les indications fournies par ailleurs à la mission d'information : certains pays européens, et en particulier la Grèce, utilisent le retrait comme un débouché

(1) Pour les satsumas, les clementines, les mandarines, les nectarines, les oranges et les citrons, destinés à la consommation en frais, les seuils d'intervention sont fixés à 10% de la production moyenne des cinq dernières campagnes.

Pour les pêches destinées à la consommation en frais, les seuils d'intervention sont fixés à 12% de la production moyenne des cinq dernières campagnes.

Pour les pommes, les choux fleurs destinés à la consommation en frais, les seuils d'intervention sont fixés à 3% de la production moyenne des cinq dernières campagnes.

Pour les tomates, le seuil d'intervention est fixé à 599 300 tonnes.

(2) Satsumas : 3 100 tonnes ; clementines : 8 100 tonnes ; mandarines : 3 000 tonnes ; nectarines : 3 000 tonnes ; oranges : 37 700 tonnes ; citrons : 11 200 tonnes ; pêches : 23 000 ; pommes : 79 600 tonnes ; choux fleurs : 18 700 tonnes ; tomates : 30 800 tonnes.

« naturel » pour la production et non comme un mécanisme destiné à réguler le marché.

INTERVENTIONS SUR LES FRUITS ET LÉGUMES

	1990 / 1991	
	Tonnes	% de la production récoltée
Pommes		
CEE	323 583	4,1
France	62 051	3,2
Grèce	163 525	46,9
Pêches		
CEE	513 967	17,6
France	37 348	10,4
Grèce	375 182	53,6
Nectarines		
CEE	129 609	16,5
France	18 454	13,8
Italie	88 915	17,6
Grèce	22 018	39,3
Oranges		
CEE	236 844	4,4
Grèce	191 722	21,6
Espagne	22 539	0,9
Italie	22 254	1,3

*d'après Commission des Communautés européennes
La situation de l'agriculture dans la Communauté - rapport 1992*

• Les échanges avec les pays tiers

Le régime des échanges avec les pays tiers repose sur un prix de référence, des mesures de surveillance et de restitution à l'exportation.

Le prix de référence et la taxe compensatoire à l'importation

Le tarif douanier commun s'applique aux importations en provenance des pays tiers ⁽¹⁾. De plus, pour 15 produits ⁽²⁾, à certaines périodes, afin d'éviter des perturbations dues à des offres en provenance des pays tiers faites à des prix anormaux, il est fixé chaque année avant le début de la campagne de commercialisation des prix de référence, valables pour chaque campagne de commercialisation.

Ces prix sont établis sur la base de la moyenne arithmétique des prix à la production, compte tenu de l'évolution des coûts de production.

Lorsque le prix d'entrée d'un produit importé en provenance d'un pays tiers se maintient pendant deux jours de marché successifs à un niveau inférieur d'au moins 0,6 ÉCU à celui du prix de référence, il est institué une taxe compensatoire pour la provenance en cause. Cette taxe, d'un même montant pour tous les États membres, s'ajoute aux droits de douane en vigueur.

Egale à la différence entre le prix de référence et la moyenne arithmétique des deux derniers prix d'entrée disponibles, cette taxe est destinée à ramener le prix d'entrée moyen au niveau du prix de référence.

Elle est abrogée si le prix d'entrée est, durant deux marchés consécutifs, supérieur au prix de référence.

(1) Un certain nombre d'accords liant la Communauté avec des pays tiers prévoient des contingents à droit de douane réduit, pour certains produits, à certaines périodes.

C'est le cas des pays méditerranéens (Chypre, Maroc, Tunisie, Israël, Égypte), des pays ACP, ou des trois pays dits de Visegrad (Hongrie, Pologne, Tchécoslovaquie).

(2) Artichauts, aubergines, concombres, courgettes, salades, tomates, abricots, cerises, citrons, clémentines, mandarines, oranges, pêches, poires, pommes, prunes, raisins de table.

Les restitutions à l'exportation

Afin de permettre l'exportation, une restitution couvrant la différence entre le prix du produit considéré dans le commerce international et le prix dans la Communauté peut être octroyée.

La restitution, identique pour toute la Communauté, peut être différenciée selon les destinations.

Les mesures de surveillance et de sauvegarde

Lorsque le marché d'un ou plusieurs des produits régis par l'organisation de marché subit, ou est menacé de subir, du fait des importations ou des exportations, des perturbations graves, la suspension des échanges ou la perception d'une taxe supplémentaire peut être décidée.

Des mesures de surveillance peuvent être prises (déclarations d'importation ou certificats d'importation, par exemple pour les pommes de l'hémisphère Sud en 1988 et 1993).

C'est ce type de système de surveillance qui s'est substitué aux mesures de restrictions quantitatives nationales depuis le 1er janvier 1993.

Le règlement 1035 autorisait en effet les Etats-membres à prendre des mesures de restrictions nationales pour 7 produits sensibles, et à l'intérieur d'une période de protection communautaire définie (tomate, artichaut, haricots verts, salade, raisin de table, abricot, melon) : ce mécanisme a été abrogé.

Plus généralement, des « mesures appropriées » peuvent être appliquées dans les échanges avec les pays tiers si les importations ou les exportations créent ou menacent de créer des « perturbations graves », ou si, pour les produits pouvant faire l'objet de retraits ou d'achats publics, ceux-ci portent sur des quantités importantes (choux-fleurs, tomates, raisins de table, pêches, pommes et poires).

- La Commission, à la demande d'un Etat-membre ou de sa propre initiative, décide des mesures nécessaires. Celles-ci sont communiquées aux Etats-membres ; elles sont immédiatement applicables.

- Tout Etat-membre peut déférer au Conseil la mesure prise par la Commission dans le délai de trois jours ouvrables suivant

le jour de sa communication. Le Conseil se réunit sans délai ; il peut modifier ou annuler la mesure en cause.

Les normes communes

Les produits destinés à la consommation en frais font l'objet de normes de qualité, arrêtées par le comité de gestion.

● Les fruits et légumes transformés

L'organisation commune des marchés dans le secteur des produits transformés à base de fruits et légumes est définie par le règlement de base n° 426-86 du 24 février 1986, qui régit principalement les fruits et légumes congelés, les fruits et les légumes conservés provisoirement mais impropres à l'alimentation en l'état, les légumes secs et les fruits séchés, les préparations et conserves à base de fruits ou de légumes.

L'organisation commune du marché des fruits et légumes transformés comporte principalement un régime de prix et d'aides à la production et un régime des échanges avec les pays tiers. Elle prévoit également la fixation de normes de qualité communautaires.

Pour un certain nombre de produits (les tomates pelées, les figues sèches, les poires et pêches au sirop ...), il est fixé un prix minimal au producteur.

Le transformateur reçoit une aide à la production, lorsqu'il paie au producteur un prix au moins égal au prix minimal. Cette aide est fonction de la différence entre le coût de la matière première dans la Communauté et celui observé chez les principaux pays tiers.

A l'importation, un prix minimal est fixé. Si le prix d'entrée lui est inférieur, une taxe compensatoire est appliquée. En cas de perturbation grave, des mesures de sauvegarde (suppression totale ou partielle des importations) peuvent être décidées. A l'exportation, des restitutions, destinées à compenser le différentiel entre le prix communautaire et le prix mondial, peuvent être versées.

Le tableau ci-après présente la ventilation des dépenses au titre de ces organisations de marché.

DÉPENSES DE LA SECTION GARANTIE DU FEOGA

(en millions d'ECU)

	1990		1991		1992		1993	
Fruits et légumes	1.253,0	(4,7)	1.106,5	(3,4)	1.234	(3,7)	1.483	(4,4)
Restitutions	80,6		94,8		103		103	
- frais	67,0		76,9		80		80	
- transformés	13,6		17,9		23		23	
Interventions	1.172,4		1.011,7		1.131		1.380	
- frais	603,4		412,0		499		655	
- transformés	569,0		599,7		632		725	

Budget adopté

(...) *Pourcentage des dépenses au titre de la section garantie*

*d'après la Commission des Communautés européennes
La situation de l'agriculture dans la Communauté - rapport 1992*

● **Les nouvelles OCM : la banane et le projet d'OCM pomme de terre**

- l'organisation commune de marché pour la banane.

Le règlement (CEE) n° 404/93 du Conseil du 13 février 1993 était rendu nécessaire par la mise en place du marché unique au 1er janvier 1993. La gestion du marché de la banane, régi jusqu'à maintenant par des dispositions propres à chaque état membre, a été «communautarisée» et rentrera en application le 1er juillet 1993.

La production de la banane occupe une place vitale dans l'économie des départements français d'Amérique et subit une âpre concurrence de la part de pays latino-américains.

La banane tient un rôle essentiel dans l'économie des Antilles et occupe 2.500 producteurs représentant 30.000 emplois directs et indirects, soit 25 % des actifs. Les bananes d'Amérique latine, mais aussi d'Afrique, ont un coût de revient inférieur, car, comme pour d'autres produits de la filière des fruits, des légumes et de

l'horticulture, les producteurs y sont nettement moins bien rémunérés qu'aux Antilles. Ainsi, en Equateur, le salaire d'un ouvrier agricole d'une plantation multinationale américaine est de l'ordre de 25 francs par jour, pour 50 à 60 heures hebdomadaires, sans vacance, contre 350 francs par jour aux Antilles. La concurrence est donc forcément inégale et faussée.

En dépit des réflexions menées depuis 1987 pour rétablir des conditions plus équitables de concurrence, l'adoption d'une OCM a été difficile en raison de réticences de la part de certains États-membres du nord de l'Europe. L'Allemagne importe en effet massivement des bananes d'Amérique latine, à droits nuls, qui transitent par les ports du Bénélux, et le Danemark impose des droits de 20 %, mais sans restriction quantitative.

Les sept chefs d'États latino-américains concernés par le projet d'OCM ont, par ailleurs, entrepris des démarches auprès de la Commission, mais également auprès du GATT. L'Allemagne a indiqué avoir mis à l'étude la possibilité de déposer une plainte devant la Cour de Justice européenne.

Le compromis adopté le 13 février 1993 établit un contingent tarifaire de 2 millions de tonnes par an pour les importations de bananes des pays-tiers et des «bananes non traditionnelles» des États ACP, signataires des accords de Lomé. Dans le cadre de ce contingent tarifaire, une taxe de 100 ECU par tonne sera appliquée aux bananes des pays tiers, les importations de bananes non traditionnelles des pays ACP étant, quant à elles, soumises à un droit nul. Lorsque ledit quota sera dépassé, s'ajoutera une taxe complémentaire de 850 ECU à la tonne pour les pays tiers et de 750 ECU pour les bananes ACP.

Par ailleurs, le règlement 404/93 prévoit d'octroyer une aide compensatoire sur le modèle des deficiency payments en cas de perte de recettes aux producteurs communautaires, membres d'une organisation de production, pour couvrir la différence entre le coût de production communautaire et le prix d'entrée des bananes dans la CEE.

● La proposition de règlement portant organisation commune de marché pour les pommes de terre, présentée par la Commission le 25 novembre 1992, tend, d'une part, à inciter les cultivateurs à commercialiser leurs produit par l'intermédiaire d'un groupement de producteurs et, d'autre part, à soumettre les importations de pays-tiers au tarif douanier commun. Mais, les États-membres demeurent très divisés sur la nécessité et sur les modalités de cette OCM, dont les modalités sont d'ailleurs contestées par les organisations professionnelles françaises.

2. 1.a floriculture

Le secteur de la floriculture est régi par une organisation commune des marchés extrêmement légère.

Le règlement de base (n° 234-68 du 27 février 1968) ne prévoit que des normes qualitatives et des contingents aux importations. Il n'existe ni système de prix, ni campagne de commercialisation.

Des normes de qualité, de calibrage et de conditionnement, ainsi que le champ d'application de ces normes, peuvent être déterminés. Elles portent notamment sur le classement par catégories de qualité, sur l'emballage et sur la présentation ainsi que sur le marquage.

Lorsque les normes ont été arrêtées, les produits auxquels elles s'appliquent ne peuvent être exposés en vue de la vente, mis en vente, vendus, livrés ou commercialisés de toute autre manière, que s'ils sont conformes auxdites normes.

Lorsque des normes ont été fixées, toute offre faite au public par voie d'annonces, de catalogues ou de tarifs, doit comporter, si le prix est indiqué, la mention de la nature du produit et du calibrage. Des normes de qualité ont été fixées pour les bulbes, les oignons et les tubercules à fleurs ainsi que pour les fleurs coupées et les feuillages frais.

Outre la possibilité d'instaurer un prix minimal à l'exportation, les échanges avec les pays tiers sont caractérisés par l'existence de contingents d'importation à droits de douane réduits.

Ainsi dans le cadre des accords de coopération avec Chypre, Israël, la Jordanie et le Maroc, des contingents ont été accordés pour les roses et les oeillets. Ce droit de douane préférentiel n'est applicable que si le prix d'entrée est au moins égal à 85% du prix communautaire à la production.

Des mesures de sauvegarde (suspension totale ou partielle des importations) sont prévues, en cas d'existence ou de menace de perturbations graves du marché, mais n'ont jamais été appliquées.

B. L'ORGANISATION DES MARCHÉS EN FRANCE

L'organisation nationale des marchés repose sur les groupements de producteurs, les comités économiques agricoles, les interprofessions et l'ONIFLHOR..

● Les groupements de producteurs

En application du règlement communautaire portant O.C.M. sur les fruits et légumes, les groupements sont chargés d'une mission de régulation des marchés, par le biais des retraits.

Les groupements ont été créés par la loi n° 62.933, complémentaire à la loi d'orientation agricole du 8 août 1962. Les groupements peuvent être des coopératives, des SICA, des syndicats non généralistes ou des associations de la loi de 1901. Ils font l'objet d'une reconnaissance administrative à la condition d'édicter des règles de production et de commercialisation ⁽¹⁾, d'avoir une activité économique suffisante et de couvrir un secteur de production faisant l'objet d'une organisation communautaire de marché : cette reconnaissance leur permet de bénéficier d'aides de l'Etat pour l'organisation de la production et la commercialisation.

● Les comités économiques agricoles

Les comités, créés par la loi du 8 août 1962, sont des unions de groupements de production. Ils ont pour objet d'harmoniser, dans une région donnée et pour un même produit, les règles édictées par les groupements de production.

Agréés par le ministère de l'agriculture, ils se constituent obligatoirement sous la forme soit de syndicats agricoles, soit d'associations régies par la loi de 1901.

Les comités peuvent demander l'extension des règles à tous les producteurs, même non membres des groupements de base. Pour les fruits et légumes, cette extension est prononcée si un tiers au

(1) Pour les fruits et légumes, les groupements, pour être reconnus, doivent regrouper les 2/3 des producteurs et les 2/3 de la production de leur circonscription.

moins des producteurs représentant un tiers de la production, ne s'y est pas opposé. En outre, la Commission des Communautés doit donner son approbation. L'extension n'est possible pour les produits faisant l'objet d'une OCM que sur les points sur lesquels la réglementation communautaire ne présente pas de caractère exhaustif.

• Les accords interprofessionnels

L'objet des organisations interprofessionnelles, regroupant les organisations les plus représentatives de la production, de la transformation, du négoce et de la distribution est de prolonger l'organisation des producteurs et de faciliter la concertation entre les différentes parties concernées, ainsi que d'arrêter en commun les mesures d'organisation du marché.

Reconnues, ces organisations peuvent conclure des accords, susceptibles d'une extension par les pouvoirs publics à l'ensemble du marché.

Le contenu des accords est fixé par les organisations contractantes. Pour bénéficier d'une extension, les accords doivent avoir pour objectifs :

- une meilleure connaissance de l'offre et de la demande ;
- l'adaptation et la régularisation de l'offre ;
- la mise en oeuvre sous le contrôle de l'État, de règles de mise en marché, de prix et de conditions de paiements ;
- la qualité des produits ;
- les relations interprofessionnelles dans le secteur intéressé, notamment par l'établissement de normes techniques et de programmes de recherche appliquée et de développement ;
- la promotion du produit sur les marchés intérieur et extérieur.

Les accords doivent, en vue de réaliser ces objectifs, prévoir l'élaboration des conventions de campagne et des contrats-type ainsi que la mise en oeuvre d'actions communes conformes à l'intérêt général et compatibles avec les règles de la CEE.

Ces accords sont complétés par des conventions plus restreintes : les conventions de campagne qui précisent pour chaque année les modalités d'application des accords et les contrats-types qui

règlent les rapports entre les producteurs individuellement ou en groupe, et leurs clients.

Lorsque l'extension est prononcée, les mesures arrêtées par l'organisation interprofessionnelle s'imposent, dans le cadre géographique prévu, à tous les membres des professions constituant cette organisation.

● L'ONIFLHOR

Etablissement public à caractère industriel et commercial, l'ONIFLHOR a été créé par le décret n° 83-246 du 18 mars 1983, modifié par le décret du 3 septembre 1987.

Ses compétences s'étendent aux fruits, légumes, à l'état frais ou transformés, au tabac, houblon, miel, gemme, à l'horticulture et aux pépinières. Deux conseils de direction, l'un pour les fruits et légumes, l'autre pour l'horticulture et trois conseils spécialisés (tabac, houblon fruits et légumes transformés) sont chacun chargés en ce qui le concerne, de donner des avis sur les différentes interventions envisagées et de faire des propositions d'orientation stratégiques.

Les membres de ces conseils sont en majorité des représentants de la production agricole, de la transformation, de la commercialisation et de la distribution. Ils comprennent également des représentants des salariés de la filière, et des consommateurs. Ces représentants sont nommés par décret et les présidents des conseils spécialisés par arrêté du ministre de l'agriculture.

III. LA MISE EN MARCHÉ

A. LES INTERMÉDIAIRES SONT DANS UNE SITUATION INÉGALE

Le rôle des intermédiaires, dont l'intervention se répercute nécessairement sur les prix, doit faire l'objet d'une attention particulière. Il apparaît que les relations entre la production, sans doute en raison de sa position de faiblesse due à son inorganisation, et l'expédition sont parfois difficiles. Elles sont particulièrement tendues avec l'importation, alors même que celle-ci reste indispensable pour assurer l'approvisionnement du marché européen, comme avec les grossistes, qui restent un partenaire

indispensable de la grande distribution, même si cette dernière recourt, grâce à ses centrales d'achat, à d'autres modes d'approvisionnement plus directs.

I. Les expéditeurs

L'expédition est le premier stade de distribution des produits au sein de la filière des fruits et légumes. Il est l'interface entre le monde de la production et celui de la distribution au stade de gros dans les zones de consommation.

Face à la dispersion de la production en un très grand nombre de producteurs, l'expédition a donc un rôle incontournable de regroupement de l'offre.

Elle fait intervenir un ensemble de fonctions dont le but final est de mettre en marché de produits finis, sur lesquels plus aucune action physique n'est nécessaire jusqu'à la vente au détail.

L'expédition est assurée par plusieurs types d'opérateurs :

- les producteurs, eux-mêmes, quand les volumes de production sont importants ;
- les coopératives ou SICA disposant d'une structure de vente ;
- les entreprises d'expédition privées, indépendantes ou conventionnées, soit à un groupement de producteurs, soit à un cadran.

● Des relations difficiles avec la production

Les relations avec la production diffèrent selon le type d'approvisionnement de l'expéditeur.

- L'expéditeur indépendant s'approvisionne soit sur un marché de production, soit par des apports directs.

Les relations irrégulières, sur un marché de production, ne permettent pas de développer une *«fidélité»* entre acheteurs et vendeurs. De plus, un marché de production est peu favorable aux producteurs *«travaillant bien»* : la régularité d'un bon niveau de qualité est mal récompensée, dans la mesure où une marchandise de qualité subit la même pression sur les prix que la moyenne des lots présents sur le marché. En outre, la concurrence entre producteurs

s'exerce davantage au niveau des prix qu'au niveau de la qualité des lots proposés.

En revanche, les apports directs des producteurs aux expéditeurs sont la marque d'une confiance : une sélection s'est au préalable établie sur la base d'une connaissance mutuelle.

- L'expéditeur conventionné à un groupement de producteurs doit prioritairement s'approvisionner auprès des producteurs du groupement. Un accord régit et fidélise les relations entre expéditeurs et producteurs. Pour les producteurs, il y a là une sécurité de débouché. Le contact permanent entre production et expédition permet de mieux faire passer les messages sur l'amélioration nécessaire de la qualité et, de manière générale, l'adaptation du produit au marché. D'autre part, il est possible d'établir des programmes de quantités disponibles dans chacune des espèces produites au long de la campagne. Les expéditeurs peuvent donc prendre des engagements vis-à-vis de leur clientèle.

- L'expéditeur conventionné à un cadran n'a pas de relation directe avec les producteurs, et ne connaît que des produits conditionnés.

Si les lots sont individualisés, les expéditeurs peuvent opérer une distinction selon la qualité des produits conditionnés livrés au cadran par les producteurs ou les stations de conditionnement, ce qui n'est pas toujours possible. Les expéditeurs ont peu de moyens de pression sur les producteurs pour amener une amélioration de la qualité ou une évolution des conditionnements, en raison du *-filtre-* que représente le cadran.

Quel que soit le cas de figure, une suspicion réciproque entre producteurs et expéditeurs existe encore trop souvent :

- d'une part, l'expéditeur exerce un contrôle sur les méthodes de travail du producteur par le biais de l'agrèage, ce qui peut constituer une source de frictions ;

- d'autre part, les producteurs reprochent souvent aux expéditeurs un manque de transparence de leurs transactions, ce qui peut être interprété par ces derniers comme la volonté de contrôler leur marge de manoeuvre.

En tout état de cause, l'apport du producteur à l'expéditeur est libre. Il garde à tout moment le choix de ses destinataires : un autre expéditeur ou la coopérative.

Si l'expéditeur est libre de sa décision d'acheter ou pas, un certain nombre de devoirs «*moraux*» envers la production existent : l'information sur la conjoncture générale des marchés ; des délais de règlement aussi courts que possible ; des dégagements quand les marchés sont encombrés ; les conseils sur les variétés à développer et sur l'échelonnement des quantités tout au long de la saison, pour une même espèce.

Cet engagement auprès de la production ne va pas au-delà, jusqu'aux contrats de culture avec les producteurs par exemple, comme cela se pratique avec les industriels de la transformation.

• **Les entreprises d'expédition souffrent d'un encadrement peu étoffé**

Par exemple, beaucoup d'entreprises exportatrices ne disposent pas de commerciaux capables de parler plusieurs langues étrangères, d'où le recours à un courtier, intermédiaire alors obligatoire. Ainsi, avec l'Allemagne, 75% des transactions des exportateurs français se font avec des courtiers allemands mais la proportion n'est que de 50% pour les exportateurs italiens de fruits et légumes.

Selon une étude récente de l'ANEEFEL (1) et de l'ONIFLHOR sur les stratégies de développement des entreprises d'expéditions privées, leur intégration par la grande distribution est peu probable.

D'une part, la diversité et l'abondance permanentes des sources d'approvisionnement ôtent tout intérêt pour une entreprise de distribution d'avoir une attache particulière dans une région d'expédition. En effet, la grande distribution a, face à elle, une multitude de fournisseurs implantés dans de nombreux bassins de productions en Europe et dans d'autres pays.

D'autre part, la dure concurrence entre groupes pour conquérir des parts de marché les oblige à concentrer leurs efforts d'investissement sur leur métier de base, qui est la vente au détail.

(1) Association nationale des expéditeurs et exportateurs de fruits et légumes.

2. Les importateurs

La production nationale de fruits et légumes ne représente, aujourd'hui, que la moitié environ des approvisionnements du pays. Le recours à l'importation est pour une large part le fait des grandes surfaces : le développement des importations et le développement de la grande distribution ont été simultanés.

Les centrales d'achat de la grande distribution recherchent un élargissement de leurs sources d'approvisionnement pour deux raisons principales :

- la recherche des prix les plus attractifs pour le consommateur ;

- la volonté d'assurer une continuité d'approvisionnement sur l'année : l'importation permettant d'offrir des produits de type métropolitain, en saison comme en contresaison, et des produits exotiques.

Les centrales d'achat contribuent ainsi, à tirer les importations, dont les grossistes profitent autant que la grande distribution.

Or, les activités d'importation, très spécifiques, peuvent difficilement être effectuées par d'autres opérateurs. Hormis le cas des produits d'origine méditerranéenne, la grande importation, terme réservé aux importations de produits extra-européens, porte sur des volumes, et donc sur des engagements et des risques financiers importants, surtout si la valeur est libellée dans une monnaie non reliée au SME.

De plus, la pratique des importations extra-européenne requiert une connaissance précise de la réglementation en vigueur pour l'admission sur le territoire de la Communauté Européenne.

Mis à part quelques tentatives, l'expédition et l'importation sont peu intégrées, pour différentes raisons.

Il existe, tout d'abord, une opposition de la production régionale à ce que les expéditeurs réalisent des importations, considérant que celles-ci concurrencent leur propre production.

Les expéditeurs, pour les approvisionnements, mais aussi pour les ventes, doivent disposer de cadres commerciaux mobiles et parlant plusieurs langues étrangères, ce qui leur fait souvent défaut.

En outre, ils ne sont pas en contact étroit avec le bassin de production du pays étranger, comme le sont les importateurs *«purs»*.

La localisation des entreprises d'expédition est mal adaptée. L'importation se réalise plutôt à proximité des ports et des grands aéroports, c'est-à-dire en amont ou en aval des flux de circulation des produits.

Enfin, leurs coûts d'intervention, quand ils importent, ne sont souvent pas compétitifs avec ceux des importateurs traditionnels.

3. Les grossistes

Les grossistes restent des partenaires obligés de la grande distribution, dans la mesure où ils sont capables de livrer régulièrement des volumes importants de produits de qualité homogène.

La grande distribution recherche également une compétitivité en termes de prix, à laquelle s'ajoute désormais la recherche d'une stabilité de prix sur une période d'une semaine au minimum.

A cet égard, les entreprises en gros maîtrisent la logistique, permettant la préparation des commandes qui répondent à cette demande et leur acheminement rapide pour être livrées à temps.

Pour cela, les fournisseurs doivent disposer d'une bonne organisation interne. Ils doivent aussi disposer d'une assise financière suffisante pour faire face aux besoins importants de trésorerie dus aux longs délais de règlement.

Ces critères généraux concernent tous les types de fournisseurs, grossistes ou expéditeurs, mais les grossistes hors marché sont avantagés.

Ces derniers ont, en effet, une structure qui leur permet de répondre aux besoins de la grande distribution, en terme de volumes de produits livrés et de limitation de marges. Localisés à proximité des grandes concentrations de population, donc à proximité des hypermarchés et supermarchés, ils doivent en permanence répondre aux besoins des magasins en terme de service et d'assortiment, ce qui

leur est d'autant plus facile qu'ils intègrent, la plupart du temps, l'importation.

Selon l'étude précitée, les expéditeurs ne seraient compétitifs, par rapport aux grossistes hors marché, que sur une gamme relativement réduite de produits, grâce à leur proximité des lieux de production, ainsi que sur le préemballé.

Cependant, si, pendant longtemps, les groupes de distribution préféraient avoir de nombreux fournisseurs pour répartir les risques et faire jouer la concurrence, la tendance aujourd'hui est à la réduction du nombre de fournisseurs ce qui permet d'abaisser le coût d'approche des produits et de négocier sur de plus gros volumes. PROMODES, pour approvisionner en fruits et légumes les magasins de ses enseignes CONTINENT, CHAMPION, SHOPI et Huit à 8, travaille en moyenne avec 800 fournisseurs distribuant 450.000 tonnes par an, dont 300 000 tonnes transitent par les plates-formes.

B. LE RÔLE LIMITÉ DES MARCHÉS D'INTÉRÊT NATIONAL.

Effectuée en 1988 mais diffusée seulement en 1991, une étude sur l'avenir des marchés d'intérêt national (MIN) a mis en lumière leurs difficultés d'adaptation face aux mutations économiques et financières.

Il apparaît tout d'abord que les marchés d'intérêt national ne jouent plus un rôle prépondérant d'organisation des marchés, même s'ils occupent une part non négligeable dans la première mise en marché.

Malgré les diversifications entreprises, les MIN restent, en effet, principalement des marchés de fruits et légumes : 45,2% (en 1987) des fruits et légumes frais commercialisés (production et importation) en France le sont par les MIN. En revanche, leur rôle est moindre à l'exportation.

Certains MIN exercent un rôle directeur dans l'offre, tels Rungis avec plus de 70% de la consommation en Ile-de-France, ou les MIN du Sud-Est, qui drainent plus de 25% des fruits et légumes du Vaucluse et des Bouches du Rhône.

En horticulture, 28,7% des produits sont commercialisés par les MIN, Nice essentiellement, mais aussi Marseille, Toulouse et Angers.

Cependant, les dix-sept marchés sont loin de constituer un ensemble homogène. Cette situation est liée à leur double vocation : de lieu de transaction pour la première commercialisation des fruits et légumes lorsqu'ils sont situés dans des zones de production ; des centres d'approvisionnement de détaillants, lorsqu'ils sont implantés près de grandes agglomérations.

En second lieu, les tonnages globaux se ventilent inégalement selon les marchés. Le bilan des marchés de province, dont certains réalisent moins de 100.000 tonnes annuellement en fruits et légumes, paraît modeste et marqué d'un déclin relatif par rapport à Rungis, qui, pour presque tous les produits, réalise des tonnages supérieurs à ceux de l'ensemble des autres marchés de consommation réunis.

Il apparaît enfin, rétrospectivement, que les missions assignées aux MIN ont été partiellement remplies.

La création des MIN répondait à un problème d'urbanisme (désenclaver les centres villes) mais elle avait également pour objectif d'améliorer, pour les producteurs, les conditions de mise en marché, la transparence des transactions, la rationalisation de la commercialisation des produits. Sur ces trois points, le bilan est assez mitigé.

● S'agissant de l'amélioration des conditions de mise en marché, des carreaux ont été installés sur tous les MIN mais le volume des transactions traitées y varie fortement (2% à Rungis, plus de 30% à Agen, la part principale de l'activité à Cavaillon et Chateaubert) et leur part dans l'activité des MIN est en recul.

Les tonnages en fruits et légumes apportés sur les carreaux ont régressé de plus de 920.000 tonnes, en 1979, à 750 000 tonnes en 1988. Les carreaux dont le rôle était adapté aux besoins dans les années 60 sont aujourd'hui marginalisés avec le développement des politiques commerciales des grandes exploitations, le développement de la fonction de producteur-négociant, celui du conditionnement après agréage et l'essor de la vente sur échantillons.

● S'agissant de la transparence des transactions, dans la réalité, la connaissance des volumes commercialisés reste encore imparfaite, les règles fixées pour connaître la nature et les tonnages s'étant révélées, en pratique, difficilement applicables.

Enfin, les cours des MIN ne constituent plus automatiquement une valeur de référence. Ainsi en matière de

fruits et légumes, les MIN ont certes gardé une part de marché importante mais à certaines saisons les cours directs se font maintenant sur des marchés spécialisés, comme celui de Marmande pour la tomate, ou, pour d'autres produits, celui de Chateaurenard. Les marchés de consommation n'exercent, au mieux, qu'une influence sur les prix locaux, exception faite cependant de Rungis.

● La réglementation mise en place avait également comme objectif de réduire l'action des commissaires par rapport aux acheteurs fermes, d'interdire les reventes à l'intérieur des marchés et d'imposer la facturation pour toutes les opérations.

Sur le premier point, l'objectif a été atteint dans le domaine des fruits et légumes, même si la pratique, dans les ventes fermes, de prix fixés a posteriori, tend à recréer le phénomène.

Enfin, force est de constater que de nombreux changements sont intervenus, qui ont entraîné une inadaptation des MIN aux besoins actuels :

- changements dans les modes de consommation avec une augmentation de la consommation de viande et de fruits frais, un tassement de celle des légumes, un développement de la part des produits importés (tout particulièrement pour les fruits et légumes) ;

- changements dans les structures de production aussi, avec le développement des coopératives et groupements de producteurs et la création de véritables entreprises agricoles. Ces évolutions se sont traduites par une réduction du caractère périssable des produits, grâce aux capacités de stockage et aux installations frigorifiques, la diffusion de l'usage de normes et la création de marges commerciales, l'organisation du conditionnement des produits (au détriment des ventes en vrac).

Ces modifications ont, dès lors, rendu moins nécessaire le passage des produits par les marchés physiques. Par ailleurs, le secteur coopératif n'emprunte pas, en général, le circuit des MIN. Réglementairement, les coopératives n'y sont pas tenues et elles développent leurs propres stations. De plus, elles privilégient plutôt les marchés au cadran, les ventes sur contrats ou l'approvisionnement direct des marchés de consommation.

Cette évolution s'est traduite par une baisse de la part des MIN dans la commercialisation au profit des coopératives et SICA, d'une part, et des grossistes, d'autre part. On constate ainsi un détournement croissant de trafic au profit de ces derniers, qui dirigent directement sur le lieu de livraison les lots d'importation afin d'éviter

les frais de la rupture de charge que représente le passage physique sur le marché.

Le chiffre d'affaires des opérateurs hors marché à Rungis représentait en 1991 le tiers du chiffre d'affaires de ce marché d'intérêt national. Les grossistes de Rungis ont, de plus en plus, des grossistes de province comme clients et ce marché apparaît davantage aujourd'hui comme une place de répartition et de réapprovisionnement.

Par ailleurs, les importateurs ont également tendance à moins utiliser les marchés d'intérêt nationaux et privilégient des circuits de commercialisation plus directs. Ainsi, à Rungis, si les arrivages de fruits exotiques ont connu une nette croissance ces dix dernières années, ils semblent avoir atteint un palier depuis 1991. Ainsi, les arrivages d'agrumes se sont effondrés depuis 1986 (- 21 % soit 60 000 tonnes).

De plus, le développement des grandes surfaces s'est fait lui aussi au détriment des MIN, dans la mesure où ce commerce concentre les fonctions de grossistes et de détaillants du fait de l'intervention des centrales d'achat. Celles-ci font, en effet, largement appel à des grossistes hors marché ou à des producteurs organisés, alors qu'à l'inverse le commerce traditionnel dépend en grande partie des marchés physiques.

Enfin, les difficultés rencontrées par les MIN pour s'adapter aux besoins actuels s'expliquent par le statut rigide des MIN, marqué fortement par la notion de service public : la tutelle est lourde, centralisée mais lacunaire... Leur réglementation est fréquemment considérée comme trop détaillée et trop rigide. Au niveau national, les MIN ne jouent plus aujourd'hui un rôle pivot dans les politiques sectorielles. Ils sont parfois considérés comme allant à l'encontre des objectifs recherchés : les marchés de production sont ainsi vus parfois comme faisant obstacle à l'organisation des producteurs.

C. UNE INSUFFISANTE TRANSPARENCE DES PRIX

Depuis 1963, le service des nouvelles des marchés de la direction de la production et des échanges du ministère de l'agriculture est chargé de relever, d'analyser et de commenter les cours à tous les stades de la filière : marchés de production, de gré ou de cadran, cours à l'expédition et à l'exportation, marchés de gros, cours à quai, cours frontières, marchés étrangers...

Pour chaque produit, les enquêteurs du service font apparaître une cotation qui tient compte, très précisément et selon le produit concerné, de l'espèce, de la variété, du calibre, de la catégorie, du pays ou de la région d'origine.

La cotation s'exprime en trois cours : le cours minimum, le cours maximum et le cours modal, cours le plus fréquemment observé sur le marché considéré.

Les 6 000 données chiffrées relevées chaque jour sur plus de 200 marchés ou places de référence, dont les marchés d'intérêt national, sont diffusées rapidement et accessibles facilement par fax, service téléphonique, minitel, mercuriales distribuées sur place, ou, plus classiquement, bulletins expédiés par courrier.

Véritable instrument de clarification des prix, le service des nouvelles des marchés utilise des méthodes d'enquête, de recoupement, de détermination statistique et de validation éprouvées. Il remplit une mission indispensable à la transparence du marché.

Avec l'affaiblissement du rôle des marchés d'intérêt national, le développement croissant de la vente directe et du rôle directeur de certaines centrales d'achat, la transparence du prix s'est dégradée. Or, votre mission estime que la transparence des marchés est une donnée essentielle pour leur bon fonctionnement : en évitant que ne se constitue un monopole de l'information au bénéfice de quelques uns ; en contribuant à moraliser le marché des denrées périssables et à en assurer le décloisonnement ; enfin, en mettant en évidence la différence entre les cours pratiqués au niveau de la consommation et à celui de la production, ainsi que d'une région à l'autre.

Selon les informations fournies à votre mission, le prix réel est devenu plus difficile à saisir : les prix établis à partir des relevés effectués par le service des nouvelles du marché faisant, lors des transactions commerciales, l'objet de rabais et de conditions de paiement, ou de livraison, particulières.

Outre les rabais pour chaque vente, dont il est difficile de connaître avec exactitude l'ampleur, une ristourne annuelle est consentie, en fonction des volumes traités, par les producteurs.

De plus, les acheteurs imposent un référencement, des conditionnements qui leur sont propres, et, par ailleurs, des délais de paiement très modulés.

Ces données, qui ne sont pas toujours saisissables, obscurcissent la transparence des marchés. Cette évolution est contraire aux règles fondamentales de la libre concurrence et

paraît préjudiciable aux producteurs, comme aux consommateurs.

D. LES «VEILINGEN» HOLLANDAIS: UN EXEMPLE?

Les marchés hollandais constituent-ils un exemple à suivre pour la filière française des fruits, des légumes et de l'horticulture ?

L'exemple des fleurs coupées, cueillies à Grasse pour être commercialisées sur un marché au cadran aux fleurs, en Hollande, puis réexpédiées sur un point quelconque du territoire français, et ceci dans des délais extrêmement brefs, est une réalité. Situation sans doute caricaturale, mais représentative de la puissance commerciale des Pays-Bas qui se nourrit de la faiblesse de celle de leurs principaux concurrents, dont la France, ainsi que l'a relevé la délégation de la mission d'information qui s'est rendue en Hollande.

A titre de comparaison, les *veilingen* hollandais de fruits, de légumes et en horticulture ont un chiffre d'affaires trois fois et demi supérieur à celui de l'ensemble des marchés français et le plus gros grossiste hollandais fait un chiffre d'affaires cinquante fois supérieur à celui du plus gros grossiste français.

Cet exemple permet d'apprécier à leur juste valeur les atouts d'une organisation intégrée de la filière, dans laquelle le marché occupe un rôle central. Les Pays-Bas sont conscients de ces atouts, ayant toujours refusé que l'on étende au niveau communautaire, ou dans d'autres Etats de la CEE, leur modèle d'organisation, afin justement de ne pas être concurrencés.

Mais la situation en France et aux Pays-Bas doit être comparée avec prudence.

La surface agricole moyenne d'une exploitation est en effet, aux Pays-Bas, beaucoup plus réduite qu'en France : 1 hectare pour les exploitations sous serre, 5 hectares pour les exploitations de plein champ. L'agriculture néerlandaise se fonde sur un dynamisme commercial, comme en témoigne le poids des réexportations de fruits, de légumes et de fleurs dans les échanges extérieurs de ce pays, sur une organisation puissante, traditionnelle et très efficace de la production. D'où le rôle de leurs «*veilingen*» au plan national, comme au plan communautaire.

Les marchés des fruits, des légumes et des fleurs aux Pays-Bas ont un long passé derrière eux. Ils sont marqués par le rôle

hégémonique de la structure qui les anime et se caractérisent par leur fort dynamisme. Cependant, leur position, forte, n'est pas inattaquable.

- Un rôle hégémonique

La première coopérative de mise en marché au cadran, le *veiling*, date de 1887. Dès 1917 se constitue une association des *veilingen* de fruits et légumes : le CBT, *Centraal Bureau van Tuinbouwveilingen*, ou bureau central des marchés au cadran, association qui réunit des coopératives et est dirigée par des producteurs.

A deux reprises, pendant la première guerre mondiale puis de 1933 à 1946, l'Etat utilisera ces structures pour rendre obligatoire la livraison des produits aux *veilingen*.

Entre les producteurs et le *veiling* n'existe aucune transaction économique. Le but du *veiling* n'est pas la commercialisation au sens strict du terme, mais la confrontation en un même lieu de l'offre et de la demande, pour laquelle il perçoit une rémunération pour service rendu.

La stratégie du CBT a été de faire jouer les conditions de la concurrence entre les acheteurs, en la limitant entre les producteurs, tout en assurant la transparence entre l'offre et la demande. C'est grâce à cette transparence que le *veiling* détient une légitimité certaine. De longues années ont ainsi été nécessaires pour maîtriser l'antagonisme classique entre production et négoce, afin de parvenir à un consensus, méthode de gestion qui fait la force des Pays-Bas tant au plan économique et social qu'au plan politique.

Fort de ces principes, et de cette histoire, les *veilingen* assurent aujourd'hui 98 % des ventes des légumes sous serres, 90 % des fleurs coupées, 80 % des légumes de plein champ, 65 % des fruits et 40 % des champignons.

De plus, le rôle du CBT ne se limite pas à la production et à la mise en marché.

A partir de 1966, le CBT a entrepris une politique offensive de concentration des marchés, dont le nombre a diminué de 108 à 25, créé des filiales à différents stades de la filière et pris des participations dans des entreprises exportatrices.

Grâce à ses six filiales, il est aujourd'hui présent dans les secteurs de la «bancassurance», de l'approvisionnement et des emballages perdus, des palettes et des emballages consignés, de la publicité, de la vente de produits nouveaux aux chaînes de grande

distribution. Le CBT a également pris des participations dans 11 sociétés commerciales privées et se trouve, ainsi, engagé aujourd'hui dans le transport et la distribution en Grande-Bretagne, et dans la production en Espagne.

L'intégration de ces tâches techniques ou commerciales lui a permis de limiter les goulots d'étranglements et de rationaliser l'ensemble de la filière. L'efficacité du cadran organisé par les producteurs est ainsi démultipliée par le contrôle par le CBT d'activités connexes.

Dans un marché européen surapprovisionné, les atouts des Pays-Bas se déclinent en termes de qualité et de service. Ces objectifs ont été pris en compte par l'ensemble de la filière grâce au cadran.

A cet effet, quelques 250 personnes sont chargées de la qualité dans les *veilingen* et sont assistées de 125 contrôleurs officiels du KCB, organisme de contrôle de la qualité, financé à parité par l'interprofession et l'Etat. Afin de pénétrer plus facilement le marché japonais, des contrôleurs nippons ont même fait leur apparition dans certains *veilingen*.

Un produit qui n'est pas acheté au *veiling* est détruit. Cette règle, simple, représente un puissant facteur de recherche de la qualité pour les producteurs.

Les raisons du dynamisme commercial néerlandais ne sont pas toutes contenues dans son système de commercialisation.

La structure de la production, atomisée et standardisée, mais concentrée dans l'espace, un haut niveau de recherches et d'innovations technologiques, rapidement diffusées, un outil marketing efficace, une politique d'emballage et de conditionnement rationalisée, une publicité importante comptent également parmi les facteurs qui permettent de comprendre la place occupée par les Pays-Bas dans le domaine agricole et, singulièrement, dans celui des fruits, des légumes et, surtout, de l'horticulture et son rôle de « plaque tournante » dans les échanges agricoles.

La situation géographique des Pays-Bas en fait le point de passage obligé pour l'arrivée des marchandises par bateau, mais aussi pour le groupage de produits du Sud à destination des pays nordiques. Les Pays-Bas jouent ainsi le rôle d'une plate-forme d'importation et de réexportation.

Les réexportations sont particulièrement importantes pour les fruits où elles représentent un montant presque équivalent à celui de la production.

La densité des réseaux routiers et ferrés offre, de plus, de larges possibilités de transport rapide des marchandises à destination des pays voisins ; les Pays-Bas à eux seuls assurent 25 % du transport routier de la CEE.

- Une position qui n'est pas inattaquable

Cependant, un certain nombre de critiques peuvent être adressées au système hollandais. Les règles du *veiling* font en effet peser les risques et les charges financières sur les acheteurs :

- les variations des cours sont quotidiennes, alors que les centrales d'achat réclament, et obtiennent, un prix fixe hebdomadaire, ce qui fait peser l'ajustement sur l'acheteur ;

- le paiement au *veiling* à sept jours en fin de semaine est une règle rigoureusement respectée ⁽¹⁾, alors que la distribution ne crédite son fournisseur que tous les 30, 60, voire 90 jours.

Elément fort de l'adhésion des producteurs au système, ces règles peuvent être ressenties comme pénalisantes par les opérateurs.

Face à la certitude des producteurs de détenir le meilleur outil de mise en marché, des réticences de la part des distributeurs commencent à se manifester. Ceux-ci se disent gênés par la fluctuation permanente des cours, rendant difficiles les plans commerciaux et déroutant les consommateurs.

Jusqu'alors, les expéditeurs jouaient un rôle tampon en prenant les risques commerciaux. Le système de prévente offre aux acheteurs la possibilité de réserver des lots la veille des enchères, en s'engageant à payer le prix moyen qui sera réalisé le lendemain ; ceci permet de satisfaire des besoins spécifiques pour quelques grands produits, mais ne règle pas le problème des cours.

Les distributeurs, pour contourner l'hégémonie des *veilingen*, essaient de trouver des contrats en culture ; en réponse, les *veilingen* ont mis en place un bureau national de médiation pour les cultures sous contrat. Ce bureau met en relation les producteurs et les acheteurs ; il garantit aux producteurs un prix minimum et le cas échéant un prix de retrait.

Cependant, selon les responsables fruits et légumes des grandes sociétés, une évolution du système doit avoir lieu et le poids

(1) Si cette échéance n'est pas respectée, le CBT procède au retrait de la carte magnétique matériellement indispensable à l'acheteur pour exercer son activité.

grandissant des distributeurs obligera les producteurs à revoir leur position.

IV. LE POIDS ÉCRASANT DE LA GRANDE DISTRIBUTION

Entre le marché et le consommateur, le distributeur occupe une place privilégiée. Le poids de la grande distribution, prépondérant mais pas hégémonique, caractérise les marchés des fruits et des légumes. Les tensions n'ont jamais manqué entre la grande distribution et les producteurs, mais elles n'ont sans doute jamais connues une telle acuité. Mise sur le marché de productions importées de pays à faible coût de main d'oeuvre, ventes à perte : les griefs ne manquent pas.

Parce qu'elles exercent une position dominante dans la distribution de fruits et de légumes, mais pas -encore- dans l'horticulture, les grandes et moyennes surfaces ont souvent cherché à faire du « chiffre », aux dépens des producteurs, alors même que des prix « cassés » n'augmentent pas les volumes vendus.

Pourtant, alors que la récession économique atteint la grande distribution elle-même, un dialogue semble s'amorcer. Votre mission d'information ne peut que l'encourager.

La concurrence ne doit pas jouer verticalement entre producteurs et distributeurs, mais horizontalement : la concurrence sur les prix n'est plus -si elle l'a jamais été- un argument de vente pour les fruits et légumes. En revanche, la qualité doit jouer un rôle déterminant.

A. LA PART CROISSANTE DES SUPERMARCHÉS ET DES HYPERMARCHÉS DANS LES ACHATS ALIMENTAIRES

Aujourd'hui, près de 3 achats sur 5 de fruits et de légumes s'effectuent en grande et moyenne surface, les hypermarchés (surface supérieure à 2.500 m²) et les supermarchés (de 400 à 2.500 m²) réalisant, à eux seuls, plus de 50 % des ventes, comme l'indique le tableau ci-après.

**PANORAMA DE LA DISTRIBUTION FRANÇAISE
DES FRUITS ET LÉGUMES EN 1992**

(% des quantités)

	Fruits et légumes *
Hypermarchés	23
Supermarchés	29
Supérettes	5
Petits libres services traditionnels	5
Primeurs	9
Marchés	25
Ventes directes	4
ENSEMBLE	100,0

* hors pommes de terre - Source : SECODIP

Le pouvoir d'attraction des grandes surfaces sur les consommateurs français ne cesse de se confirmer pour les ventes de fruits et légumes. Les GMS (1) représentent actuellement 57,3 % des dépenses totales en fruits et 54,7 % en légumes. Cette montée en puissance, régulière, avec une hausse annuelle moyenne de part de marché de 3,8 % pour les fruits et de 5,5 % pour les légumes, s'est effectuée au détriment des magasins de proximité et de la vente directe.

Avec 57 % des achats de fruits et légumes en 1991, c'est-à-dire, 5 millions de tonnes, les grandes et moyennes surface dominant largement les circuits de distribution en fruits et légumes.

Les cinq premiers groupes français de distribution représentent, ensemble 40 % du total des ventes de produits alimentaires au stade du détail.

(1) Grandes et moyennes surfaces comprenant les hypermarchés, les supermarchés et les supérettes

Cette part de marché est réalisée par un nombre d'entreprises en diminution, à mesure que s'opèrent fusions et absorptions entre groupes. Le nombre de grands acheteurs est donc également en diminution.

Corollairement, la puissance des centrales d'achats s'accroît. Les quantités achetées sont de plus en plus importantes et représentent de 20.000 à plus de 400.000 tonnes : la centrale d'achat de Prisunic traite ainsi annuellement plus de 100.000 tonnes de fruits et légumes et Prodim, la centrale de Promodes, environ 300.000 tonnes.

Le degré de centralisation des achats est variable selon l'enseigne : les achats directs varient de 10 % à 100 %. Quand un groupe dispose d'une centrale pour les fruits et légumes, le degré d'approvisionnement direct des magasins est plus important pour les grandes surfaces que pour les plus petites ; ainsi, les supermarchés ont davantage recours à la centrale que les hypermarchés.

B. LA RÉSISTANCE DES CIRCUITS TRADITIONNELS DE DISTRIBUTION

Cependant, la part de marché des GMS dans les fruits et légumes reste encore une des plus faibles par rapport à l'ensemble du marché alimentaire. En effet, les circuits traditionnels conservent une importance non négligeable dans la structure des achats avec près de 32 % de la consommation des ménages. Certes, la position des marchés s'érode légèrement chaque année (- 6 % de 1988 à 1991), mais les spécialistes en magasins, les «primeurs», conservent une part de marché globalement stable.

Il faut relever, par ailleurs, que la situation de la filière horticole est encore préservée, la grande distribution n'assurant que 10 % des ventes -taux en progression rapide toutefois-, qui sont encore assurées, dans leur grande majorité, par des petites détaillants spécialisés, les 15.000 fleuristes.

Face à cette concurrence accrue des grandes surfaces, les marchés traditionnels, largement alimentés par les ceintures vertes des grandes villes, disposent d'atouts non négligeables.

- Leur meilleur argument reste la fraîcheur des produits, la proximité des lieux de production leur permettant de se réapprovisionner en cours de marché.

- Le contact direct et fréquent avec la clientèle leur permet d'établir un «*capital-confiance*» qui bénéficie au vendeur, identifié, sur le marché. A cet égard, la situation du consommateur est fondamentalement différente de celle d'anonymat qui prévaut dans les grandes et moyennes surfaces, où la qualité du produit n'est pas suffisamment mise en valeur.

- La vente sur le marché supprime les délais de paiement et permet une valorisation généralement élevée, les consommateurs acceptant de payer une plus-value en échange d'une ambiance et d'une garantie de qualité.

Ces atouts sont assortis de lourdes contraintes pour les marchands forains : commerciales d'abord, l'étal devant offrir un large assortiment, et personnelles ensuite, la présence constante sur les marchés entraînant un rythme de vie astreignant.

Afin de valoriser leurs atouts, de mieux exploiter leur image de marque et d'améliorer leurs points faibles, à savoir l'accessibilité et les services, des associations de marché ont été créées. Dans la région Rhône-Alpes par exemple, des maraîchers associés se sont engagés à ne vendre que leur propre production et à pratiquer des analyses de nitrates et de pesticides ; d'autres se préoccupent des conditions de stationnement des clients ; d'autres encore, moyennant une faible cotisation, mènent une communication diversifiée : annonces dans la presse ou les radios locales, sacs plastiques imprimés...

Cependant, la deuxième position occupée par les marchés de détail entre les supermarchés et les hypermarchés reste précaire. La clientèle des marchés vieillit et la fréquentation s'érode. Le temps est révolu où l'on s'approvisionnait quotidiennement en fruits et légumes frais. Les marchés sont, au mieux, hebdomadaires dans les villes petites et moyennes.

Il faut, par ailleurs, relever que les ceintures vertes des grandes villes tendent, du fait de l'extension de ces dernières, à diminuer notablement.

Or, votre mission estime absolument indispensable le maintien de ces circuits traditionnels de distribution.

Trop souvent, l'ouverture d'une grande surface dans un quartier signe le déclin du marché avoisinant et des petits commerces de détail en fruits et légumes ou des fleuristes aux alentours.

Comme votre mission a pu le constater, il devient parfois difficile de s'approvisionner en produits frais dans certains quartiers sans se rendre dans une grande ou moyenne surface. Le nombre de

points de vente a ainsi diminué de 4.000 depuis 1978, et il n'y avait plus que 16.000 détaillants en 1993. Il y a là le risque d'une véritable «désertification commerciale», nuisible à l'équilibre urbain.

A cet égard, votre mission a accueilli favorablement l'annonce, par le Premier ministre, à l'occasion de son discours de politique générale devant le Sénat, le 15 avril 1993, d'une pause dans l'implantation des grandes et moyennes surfaces.

C. L'AMONT EST PRESSURÉ

1. La pression exercée sur les fournisseurs

La place croissante des grandes et moyennes surfaces pourrait donc devenir préoccupante si les circuits traditionnels du commerce de détail venaient à encore diminuer leur part.

Les rapports de forces sont nettement en faveur des grandes et moyennes surfaces, ce qui permet à leurs acheteurs de ne prendre qu'un minimum d'engagements envers les fournisseurs, mais d'imposer, en revanche, des conditions d'achats «dures», notamment de longs délais de paiement, source pour les groupes de distribution de profits financiers importants en raison des sommes en jeu.

UN ENJEU ÉCONOMIQUE ET FINANCIER ESSENTIEL : LE CRÉDIT INTERENTREPRISES

Atteignant 2.000 milliards de francs en 1991, les créances commerciales sont, en France, d'un montant particulièrement élevé.

Certes, le crédit interentreprises accroît la fluidité des échanges et constitue le plus souvent un élément de la négociation commerciale et de la formation des prix.

Mais, le facteur financier devient prédominant dans l'explication de son développement. Présentant les avantages de la disponibilité et du faible coût, le crédit interentreprises se substitue, en effet, de façon croissante au crédit bancaire, phénomène économiquement malsain qui, en outre, explique partiellement la multiplication des défaillances d'entreprises. A cet égard, l'INSEE estime que, sur 60.000 dépôts de bilan en 1992, 12.000 sont liés à des problèmes d'impayés. C'est ce qu'on appelle le « jeu de dominos ».

Or, le secteur agro-alimentaire est particulièrement touché par le développement de ce phénomène.

En effet, le crédit interentreprises opère d'importants transferts de fonds, qui sont essentiellement orientés de l'amont vers l'aval du processus économique de production et de commercialisation, et donc des secteurs agricole et industriel vers la distribution.

Ainsi que l'a souligné l'excellent rapport (1) présenté par notre collègue, M. René TREGOUET, au nom de la commission des affaires économiques et du plan, sur le projet de loi relatif aux délais de paiement entre les entreprises, ce phénomène se trouve renforcé par le fait que « l'importance des délais de paiement dans la négociation commerciale est liée à la puissance économique des entreprises et donc largement à leur taille ».

Contrairement à ses voisines, allemandes notamment, la grande distribution française s'est, en réalité, développée grâce à l'accroissement de son crédit fournisseur, avec des fonds propres peu élevés et des marges commerciales faibles, ce qui contribue d'ailleurs fortement à sa fragilité.

Son développement rapide s'est donc réalisé au moyen d'une pression croissante, devenue aujourd'hui intolérable, sur ses fournisseurs, donc sur les producteurs agricoles.

Le rapport de force apparaît déséquilibré, à un point tel que la lutte est aujourd'hui trop inégale.

Certes, on peut se féliciter de certaines améliorations apportées par la loi n° 92-1442 du 31 décembre 1992 relative aux délais de paiement entre les entreprises.

(1) Rapport Sénat n° 275 (1991-1992)

Cette dernière a pour double mérite :

- d'améliorer la transparence et de contribuer à la moralisation de l'ensemble des relations commerciales. A cette fin, il convient de rappeler que l'article 3 de cette loi punit le non respect d'un engagement contractuel, d'une pénalité dont le montant doit être « au moins équivalent à celui qui résulterait de l'application d'un taux égal à une fois et demie le taux de l'intérêt légal » ;

- de réduire les délais de paiement des achats de produits alimentaires périssables.

Il faut rappeler que l'article 35 de l'ordonnance n° 86-1243 du 1er décembre 1986 relative à la liberté des prix et de la concurrence avait induit des effets pervers. En effet, la fixation du délai de paiement des produits alimentaires périssables à « trente jours après la fin du mois de livraison » a conduit un certain nombre d'entreprises à payer, en réalité, à près de soixante jours des produits connaissant un taux de rotation particulièrement rapide.

L'article 5 de la loi du 31 décembre 1992 précitée, a à juste titre réduit ce délai, qu'elle a fixé à un maximum de :

- trente jours après la fin de la décade de livraison, pour les achats de produits alimentaires périssables, à l'exception des achats de certains produits saisonniers ;

- vingt jours après la fin de la décade de livraison, pour les achats de bétail sur pied destiné à la consommation et de viandes fraîches dérivées.

On ne peut que se féliciter du raccourcissement de ces délais de paiement, dont le non respect se voit puni d'une amende de 500 000 francs.

Dans le contexte actuel de « lutte du pot de terre contre le pot de fer », on peut cependant légitimement s'interroger sur la capacité réelle des producteurs faire respecter cette législation qui entrera en vigueur le 1er juillet 1993.

En effet, un fournisseur qui entreprend une procédure judiciaire à l'encontre d'un client non respectueux de ses délais de paiement court, bien évidemment, le risque de perdre le marché concerné.

Certes, la Direction générale de la consommation, de la concurrence et des fraudes a récemment exprimé son intention de renforcer ses contrôles dans ce domaine.

S'il faut espérer une amélioration des relations commerciales entre les producteurs et le secteur du commerce, force est de constater que la grande distribution partage, à l'heure actuelle, le banc des accusés, avec les collectivités publiques mauvais payeurs s'il en est.

De plus, l'«optimisation» des surfaces de vente des magasins est faite en diminuant les capacités d'entreposage. Conséquence de ce travail en flux tendus, les unités de livraisons aux magasins sont relativement faibles, faute de place, ce qui contraint à livrer plus souvent et fait reporter l'effort d'ajustement sur le fournisseur. Or, livrer un hypermarché représente une contrainte d'organisation des tournées et un coût important pour les expéditeurs qui livrent à l'échelle régionale.

En outre, le développement des transactions directes entre producteurs et centres de distribution contribue à «court-circuiter» les marchés d'intérêt national et les marchés de gros, au risque de remettre en cause leurs missions de confrontation régulière de l'offre et de la demande, de régulation du marché et de transparence des transactions.

Le double danger de la concentration du commerce de gros en fruits et légumes et du dépérissement des marchés d'intérêt national et marchés de gros, risque de poser à terme de sérieux problèmes d'approvisionnement pour les détaillants indépendants, dont votre mission juge le maintien indispensable.

En outre, la grande et moyenne distribution pratiquent des marges très importantes pour les fruits et légumes, obtenues en compressant le prix payé aux producteurs, comme témoigne le tableau ci-après.

TAUX DE MARGE COURAMMENT PRATIQUÉS EN FRUITS ET LÉGUMES

	%
Carrefour	17 à 30
Auchan	20 à 30
Casino	30 à 40
Mammouth	25 à 50
Leclerc	20 à 50
Félix Potin	40
Super U	40
Monoprix	30
Intermarché	40 à 60
Champion	30 à 40
Prisunic	40 à 60
Continent	30 à 40

Source : Étude - Megatendances marketing pour les fruits et légumes frais 1992-2010 - - Intelligences Agro-alimentaires.

Tous les producteurs rencontrés par la mission ont dénoncé l'attitude en la matière de la grande distribution.

Premier point de mécontentement : la non répercussion des baisses de prix à la production, alors qu'en cas de hausses, ces dernières sont immédiatement répercutées au stade du détail.

Votre mission a effectivement pu constater qu'en 1992, les baisses de prix à la production n'ont pas toujours été répercutées par les grandes et moyennes surfaces sur les prix de détail.

A cette situation, la grande distribution donne deux explications.

La première est que la consommation des fruits et légumes n'évolue plus, comme par le passé, en fonction des prix : ce que les grandes surfaces perdent en chiffre d'affaires en baissant les prix, elles ne le récupèrent plus en volume. Les promotions ne permettent plus, comme autrefois, de doubler, voire de tripler, les

ventes, le consommateur étant saturé par une offre surabondante, notamment pour les produits de base.

La seconde est relative aux frais fixes qui pèsent sur leurs marges, et qui, par définition, restent inchangés.

Cette situation est jugée inacceptable par les producteurs qui voient leur revenus s'effondrer et qui constatent, dans le même temps, le maintien de prix élevés à la consommation.

D'une façon générale, votre mission a pu se convaincre qu'entre la grande et moyenne distribution et les producteurs, le dialogue n'est pas toujours facile et que les relations sont encore très conflictuelles. Par exemple, des professionnels qui ont été entendus par la mission d'information ont reproché au négoce et à la distribution françaises de ne pas privilégier la production nationale, contrairement à d'autres pays européens (l'Allemagne ou la Hollande) qui réduisent leurs achats en provenance des pays tiers lorsque la production locale arrive sur le marché.

Cependant, selon les représentants de la grande distribution, que la mission d'information a également entendus, il est d'autant plus difficile d'écouler la marchandise des producteurs français en difficulté que beaucoup d'entre eux restent inorganisés et n'entretiennent pas de rapport direct avec la distribution. Ainsi, pendant l'été 1992, certains grands distributeurs qui s'étaient déclarés prêts à aider la production française n'auraient pas été démarchés par les producteurs, alors que ces derniers protestaient dans le même temps contre l'indifférence manifestée par la grande distribution...

L'attitude de la grande et moyenne distribution paraît ambiguë.

D'un côté, elle développe, par l'intermédiaire de ses centrales d'achat, des accords de partenariat direct avec les producteurs leur garantissant un prix, donc des revenus assurés tout au long d'une campagne, voire d'une campagne sur l'autre, parfois en fixant d'avance les quantités qu'elles s'engagent à acquérir.

De l'autre côté, elle pratique la «*marge arrière*», c'est à dire qu'elle réalise sa marge lors des achats, contrairement à toutes les pratiques commerciales établies. Dès lors, en cas de baisse des prix, les gains en pouvoir d'achat que pourrait obtenir le consommateur sont «*confisqués*» par la grande distribution. La pression qu'elle exerce sur les prix risque d'entraîner par ailleurs une diminution de la qualité des produits.

2. Des prix « cassés »

Autre point de friction entre la grande distribution et son amont : la pratique de prix anormalement bas.

La part de l'alimentaire dans le chiffre d'affaire des grandes et moyennes surfaces, donc des fruits et légumes et, plus encore, des fleurs, est plus faible que dans celui des circuits traditionnels de distribution. La vente de fruits et légumes ne représente en moyenne que 6 à 8 % du chiffre d'affaires alimentaire d'un hypermarché et environ 10 % pour un supermarché.

Les hypermarchés et supermarchés peuvent donc se permettre de développer des stratégies très attractives. Comme les autres produits, les fruits et les légumes frais font l'objet de ventes promotionnelles par les grandes surfaces. L'abaissement des prix qui est ainsi opéré, est une forme de concurrence particulièrement avivée et très visible quand ces prix de détail sont inférieurs aux cours des mercuriales des marchés de gros, publiées par le service des nouvelles du marché (SNM). Consentant des prix très bas ou des promotions, pratiquant des prix d'appel (« 5 kiwis pour 1 franc », a-t-on pu voir), les grandes surfaces attirent une clientèle qui, sans augmenter notablement la consommation, se détourne des circuits traditionnels de distribution.

Le commerce de détail alimentaire souffre de pratiques assimilables, parfois, à un véritable « dumping ».

Cette concurrence favorise -apparemment- le consommateur et théoriquement la consommation de ces produits. Mais des pratiques déloyales peuvent aussi induire une baisse anormale du marché, de nature à compromettre les objectifs de régularisation des prix et à créer des dommages injustifiés aux opérateurs anormalement évincés.

Les dispositions relatives à la vente à perte sont pourtant explicites : l'interdiction des reventes à perte de fruits ou de légumes « ne s'applique pas aux produits périssables à partir du moment où ils sont menacés d'altération rapide » (article 2 de la loi n° 63-628 du 2 juillet 1963).

En théorie, les arrivages récents ou en cours ne devraient pas être concernés par l'exception de l'interdiction de la revente à perte.

Cependant, des campagnes publicitaires massives nécessitent des délais de conception et de réalisation, et lorsqu'elles comportent des annonces de prix, ceux-ci ont été arrêtés indépendamment de l'état des produits. N'ayant parfois pas encore été cueillis, ceux-ci ne sauraient être menacés d'altération rapide au moment où leurs prix sont ainsi fixés. Dans ces conditions, si le prix de revente comporte une perte, celle-ci est largement préméditée.

Ainsi, une revente à perte de fraises (produit périssable) a été condamnée, en 1992, par le tribunal de Meaux en première instance. L'examen des factures a permis de constater qu'elles avaient été émises par la plate-forme du groupe, et qu'une perte avait été délibérément programmée à ce niveau. Le contrôle des ventes de bananes a révélé le même cas de facturation complaisante au sein d'un autre grand distributeur.

3. Les perturbations des marchés

La «masse commerciale» même des GMS conduit à la désorganisation de fait des circuits de distribution : un hypermarché vend de 2.500 à 5.000 tonnes de fruits et légumes par an, soit autant qu'un grossiste.

A cette substitution des circuits de distribution s'ajoute également une substitution de produits.

Les grandes et moyennes surface offrent en effet des gammes de produits alimentaire proches, pour les goûts des consommateurs, des fruits et légumes frais : produits laitiers à base de fruits, jus de fruits, conserves... Les consommateurs auront d'autant plus tendance à acquérir ce type de produits qu'ils pratiquent des achats massifs dans les hypermarchés et supermarchés, nécessaires à une consommation d'une ou plusieurs semaines.

Les produits frais peuvent alors être doublement perdants :

- les achats peuvent être réfreinés, alors même que les prix compétitifs ont attiré les consommateurs, faute d'une présentation soignée ou des services appropriés ;

- l'élargissement du choix peut les conduire à négliger les produits frais pour se tourner vers des produits transformés.

D. LA QUALITÉ DU PRODUIT EST NÉGLIGÉE

Enfin, le problème posé par les conditions de mise en vente des fruits et légumes dans les grandes surfaces constitue le principal grief de la production : la présentation des fruits et légumes dans les hypers ou supermarchés est trop souvent négligée.

Il est courant de constater que les efforts des producteurs pour présenter un produit dans un conditionnement de qualité, dans des emballages où le produit peut être placé dans des alvéoles en papier gaufré, permettant de préserver mais également d'identifier chaque fruit ou légume, sont anéantis au stade de la commercialisation finale. Cette attitude est paradoxale, au moment où le consommateur devient plus exigeant pour la qualité des produits, leur fraîcheur, leur hygiène.

Or, les présentations en vrac, lesquelles bénéficient encore, il est vrai, d'une forte adhésion de la clientèle, ont un effet de nivellement par le bas de la qualité des produits, ceux de très bonne qualité côtoyant ceux de qualité plus médiocre. Ils peuvent contribuer à la dégradation du produit. Ainsi, les tomates, qui dégagent du gaz éthylène nuisible aux autres légumes, devraient-elles être soigneusement séparées des autres produits sur les linéaires.

L'information de la clientèle est, parfois, également négligée. Hormis le prix et la provenance, qui se contente d'être très globale et « nationale », d'autres indications très précieuses sont absentes. Il s'agit en premier lieu de la qualité du produit, classée en plusieurs catégories, de son calibrage, de ses caractéristiques « physiques ». Il s'agit en second lieu de la dénomination exacte du produit, ce qui est pourtant le plus important.

L'absence d'employés et de tout service clientèle dans les rayons fruits et légumes ou fleurs, à la différence des rayons « fromages », « charcuterie-boucherie », « plats cuisinés » ou « poissonnerie », est dommageable à l'ensemble de la filière. Le développement du libre-service et de la libre-pesée nuit tant à la consommation des fruits et légumes qu'à leur qualité. Le choix direct par le consommateur n'est que la contrepartie de l'absence d'information complète sur le produit. Seul face à la marchandise, le client a pourtant besoin d'être renseigné sur la qualité de ce qu'il va acheter. Sans cela, il choisira « au toucher », contribuant par ses manipulations sans précaution à accélérer le processus de dégradation des produits.

L'absence de personnel qualifié est également nuisible au service «après-vente». En libre-service, il manque au consommateur des informations pratiques sur la conservation des produits, leur préparation, leur accommodation, qui permettent parfois, sinon d'augmenter sensiblement et immédiatement la consommation, du moins de s'assurer de la fidélité du consommateur.

Pourtant, les efforts de présentation sont rentables, tant pour améliorer les étals que pour les produits eux-mêmes.

Ainsi un groupe de la grande distribution tente-t-il de retrouver l'ambiance conviviale et les services que les consommateurs aiment trouver dans les marchés traditionnels, afin d'offrir le maximum de choix, de fraîcheur et de qualité. Certains hypermarchés du groupe ont ainsi revu complètement la conception de linéaires de fruits et légumes. Les éléments muraux ont été remplacés par des superstructures bâchées, esthétiquement proches des étals de marchés et les produits sont dorénavant présentés en colis, afin d'éviter les manipulations et de conserver une meilleure présentation. Le nombre de produits a été augmenté de 15 %, et les références varieront de 160 à 250-300 en moyenne pour les hypermarchés, de 50 à 110 pour les supermarchés.

Surtout, ces grandes surfaces placent désormais au centre du rayon un îlot de service au client, animé par plusieurs personnes chargées de renseigner les consommateurs (préoccupation importante car ils ont besoin d'être renseignés, orientés sur le goût d'un fruit et informés de la façon la plus précise pour la maturité des produits), de les aider à peser leurs achats et d'assurer le remplissage du linéaire.

Cette stratégie, qui engage davantage de frais de personnel, doit provoquer en contrepartie une hausse du chiffre d'affaire, ainsi qu'une diminution de la «*démarque inconnue*».

Les innovations de ce type se multiplient dans la grande et moyenne distribution des fruits et légumes.

Votre mission est convaincue que l'amélioration de la présentation de produits est rentable, ce dont, apparemment, un certain nombre de grandes et moyennes surfaces a pris conscience.

Ainsi, les fruits et légumes préemballés vendus en libre-service occupent une place croissante, mais encore variable. Le préemballé occupe 6 à 12 % des produits chez Intermarché et de 8 à 70 % chez Carrefour, de 21 à 40 % pour les hypermarchés et de 15 à 35 % pour les supermarchés. Il permet une hausse du chiffre d'affaires de 8 % (en augmentant les marges en étant vendu avec une plus-value

de 20 %) et du nombre d'actes d'achat de 4 à 6 %. Ce type de produits permettrait également une meilleure hygiène du rayon, une diminution de la « casse » et des démarques inconnues. Les produits préemballés permettent surtout de mettre en avant la fraîcheur et la qualité d'un produit, et peuvent donner lieu à l'apposition d'une marque ou d'une appellation, donnant ainsi l'occasion à la qualité d'être valorisée. Cependant, l'irrégularité de la qualité, aggravé par « l'effet de serre » des emballages en plastique sous les éclairages des rayons et leur fragilité lors de la manipulation par la clientèle représentent des obstacles à leur développement. La clientèle choisit les produits préemballés pour leur praticité, mais reste encore freinée par le prix de ces produits.

Les produits préemballés bénéficieront sans doute davantage aux grandes et moyennes surfaces qu'au commerce de détail et aux marchés. La grande distribution est en effet plus familiarisée avec ce type de présentation qui se rapproche de celui des autres produits qu'elle commercialise.

V. LA CONSOMMATION

Comme il l'a été précédemment indiqué, la consommation des fruits et légumes est caractérisée par une tendance à la stagnation, voire à la diminution, des quantités consommées en frais.

Même si, au sein des dépenses alimentaires des ménages, la part des fruits et légumes s'est légèrement accrue -ils en représentent désormais 13,4 % et gagnent 0,5 point par rapport à 1990, soit le deuxième poste après les viandes (28,4 %), mais avant le poste « lait, fromages, oeufs » (12,9 %)-, globalement, la consommation des fruits et légumes « suit » l'évolution de la consommation de biens alimentaires et de boissons. Or, la consommation de ces produits a notablement diminué depuis 1970, se stabilisant à 18,1 % en 1991 (contre 18,2 % en 1990) de l'ensemble de la consommation des ménages.

Cependant, des marges de progression existent.

En effet, comparée à la moyenne de la Communauté, le Français moyen, bien que sur-consommateur de tous les biens alimentaires, était en 1990 sous-consommateur du poste fruits et légumes (- 10 % en volume par rapport à la moyenne européenne), comme du poste « boissons non alcoolisées » (- 2 %).

De même, par rapport à la moyenne européenne (base 100), le consommateur allemand (57,6), le consommateur anglais (seulement 80), sont sous-consommateurs, comme les consommateurs espagnol (86,5), belge (78,8) et, néerlandais (94,2). Seul le consommateur italien apparaît comme fortement surconsommateur de fruits et légumes (185,5).

Votre mission estime, par conséquent, qu'un effort particulier devrait être fait afin d'inciter à la consommation de fruits et légumes.

Deux autres tendances, plus qualitatives, ont tout particulièrement retenu l'attention de la mission : l'insuffisante valorisation de la qualité, la nécessité d'accentuer l'effort de recherche dans le sens gustatif.

A. L'INSUFFISANTE VALORISATION DE LA QUALITÉ ET DE LA DIVERSITÉ

La situation est en effet paradoxale. La France dispose d'atouts naturels : la diversité des climats, des terroirs, des variétés permettent une production variée et de qualité. Pourtant, à la consommation, le sentiment qui prévaut est celui d'une uniformisation des produits, d'un manque de saveur, d'une information insuffisante sur leur provenance ou les modalités de leur utilisation. Votre mission est convaincue que, pour partie, la désaffection à l'égard de la consommation des fruits et légumes s'explique par la déception du consommateur devant des produits standardisés, banalisés, desaisonnalisés.

Or, la spécialisation, la présence d'une gamme élargie, la qualité, le service sont des éléments nécessaires à une bonne consommation de fruits et légumes.

Ces éléments expliquent, en effet, en grande partie, la chute des petites surfaces, le maintien des spécialistes, détaillants en fruits et légumes ou marchés traditionnels, et la progression des hypers et des supers dont les références et la gamme disponible ne cessent de s'élargir.

Votre mission relève que l'idée reçue selon laquelle la grande distribution appauvrit, en le réduisant, le choix du consommateur en matière de fruits et légumes trouve assez peu d'écho dans la population.

Selon un sondage du CREDOC, effectué en novembre 1992, 55 % des personnes interrogées estiment que l'on trouve plus de variétés de tomates et 75 %, plus de variétés de pommes.

Il existe en effet une douzaine de variétés de pommes sur le marché, contre cinq ou six il y a dix ans. En revanche, pour les tomates, on en dénombre sept ou huit contre une quinzaine il y a dix ans. Le nombre de variétés disponibles sous forme de graines ou de plants dans les jardinerie s, quant à lui, explosé.

De ce fait, l'offre permanente de quelques variétés adaptées à la grande distribution moderne a remplacé une offre variétale plus abondante mais qui était limitée à certaines saisons et à certaines régions. En fin de compte, chaque consommateur a, effectivement, désormais plus de choix, et la qualité moyenne des produits de grande consommation n'a cessé de s'améliorer.

Cet élargissement de la gamme, ces efforts de qualité dans la présentation du produit sont largement le fait des producteurs.

Cependant, la valorisation de la qualité reste encore insuffisante. Deux raisons principales l'expliquent : l'inadaptation de la distribution ; la difficulté à « personnaliser » les produits.

Aujourd'hui en effet, de 50 à 60 % de la distribution des fruits et légumes s'effectue en libre-service. la prédominance de la vente en vrac ne permet pas au consommateur d'être informé de la qualité des produits exposés, souvent de qualité et de provenance diverses.

De plus, la personnalisation des produits fruitiers, légumiers et horticoles est difficile. Les signes de qualité attestant d'une provenance particulière (provenance « montagne »), d'une typicité spécifique (appellation d'origine), d'une qualité supérieure (labels) sont peu employés dans les fruits et légumes.

On compte, par exemple, seulement 9 labels rouges pour les fruits et légumes. Pour les AOC, à l'exception de la noix de Grenoble et du chasselas de Moissac, reconnus par décret, les rares autres produits d'appellation (1) ont été définis par voie judiciaire et doivent faire l'objet, avant le 1er juillet 1995, d'un décret leur permettant de conserver leur appellation. Un certain nombre de produits ont également fait connaître leur volonté d'accéder à l'appellation.

(1) Pour les légumes : Pomme de terre de Re, Pomme de terre de Noirmoutier, Coco de Paimpol, Oignon de Roscoff, Carottes de la Baie du Mont Saint-Michel, Lentilles vertes du Berry, Haricot de Tarbes, Mogettes de Vendée, Ail de Lautrec.

Pour les fruits : Abricot du Roussillon, Golden du Limousin, Amande de Provence, Muscat du Ventoux, Pommes du Mont Pilat, Pommes des Hautes-Alpes, Melon du Haut-Poitou.

LE CHASSELAS DE MOISSAC

Fréquemment cité, comme un exemple de la réussite d'une appellation d'origine dans le secteur fruitier, le Chasselas de Moissac représente aujourd'hui 2.800 hectares, plus de 2.000 producteurs et environ 15.000 tonnes, soit 6 % de la production nationale de raisin de table.

L'appellation repose sur le jugement du 30 avril 1952 qui définit la zone de production et les caractéristiques du produit et sur le décret du 14 juin 1971 qui fixe les règles de fonctionnement de l'association interprofessionnelle.

L'appellation repose sur un système rigoureux, générateur d'une plus-value pour le producteur.

Dès 1932, les chassellatiers de Moissac s'étaient regroupés en une association de producteurs, s'imposant un contrôle de la qualité et du conditionnement du raisin.

Dès 1953, l'appellation «Chasselas de Moissac» est rigoureusement contrôlée par la Commission interprofessionnelle «Appellation Chasselas de Moissac» qui, seule, attribue l'appellation. Elle est composée de représentants des groupements de producteurs, de la FNSEA, des usagers du marché, des expéditeurs, de la chambre d'agriculture, du centre technique interprofessionnel des fruits et légumes.

Le règlement délimite de façon très précise les zones d'appellation, canton par canton. L'aire s'étend globalement sur les plateaux et coteaux du Bas-Quercy au Nord du Tarn et Garonne et sur une partie du Lot, dans les cantons de Montcuq et de Castelnau-Montratier.

Il spécifie la nature des sols -les fonds de vallée et les terres riches sont interdites d'appellation- de même que les trois cépages autorisés : Chasselas de Moissac, Chasselas de Fontainebleau et Chasselas de Montauban.

Les pratiques culturales sont également réglementées : la vigne doit être palissée, la taille Guyot pratiquée ; la fumure doit être suffisante mais pas excessive ; et si les vignes doivent être régulièrement traitées sous contrôle, le traitement doit intervenir de manière à ne pas altérer le goût ou l'aspect du fruit.

Le règlement définit ensuite les règles applicables à la cueillette qui ne doit intervenir que lorsque le raisin a une teneur en sucre de 16 % (160 g de glucose liquide pour un litre de jus) et un rapport sucre/acidité de 25.

Enfin, le raisin doit être cueilli et manipulé de telle sorte que la «pruine» reste intacte.

Alors seulement peut il bénéficier de l'étiquetage «Chasselas de Moissac».

La réglementation a été encore renforcée en 1973 : le chasselatier ne peut obtenir l'appellation que s'il a fait une déclaration en mairie permettant d'identifier les parcelles plantées en chasselas.

L'appellation est matérialisée par une bande-vignette «Chasselas de Moissac», apposée sur le plateau.

La bande-vignette est la propriété du producteur. Elle est distribuée par le syndicat qui fait payer le coût de la vignette et encaisse la cotisation acquittée pour chaque vignette.

Le producteur a droit à un quota de 1.500 vignettes à l'hectare, ce qui représente environ 9 tonnes de chasselas.

Chaque bande-vignette porte un numéro qui est enregistré sur le registre de l'appellation lors de l'attribution. Ce numéro permet tout contrôle ultérieur. Le producteur doit également inscrire ses nom et adresse sur la bande vignette.

Des contrôleurs assurent régulièrement des contrôles afin de s'assurer de la conformité des raisins dont l'emballage porte la bande-vignette de l'appellation.

L'ensemble de ces contraintes, que se sont imposées les producteurs, leur assurent une rémunération supérieure à celle du raisin sans appellation.

Les raisins qui ne répondent pas aux normes définies sont ainsi commercialisés en raisin de table «chasselas du Quercy» à un prix inférieur de 30 à 40 % à celui du raisin d'appellation.

Les marques commerciales, généralement collectives, en dépit de réels succès («Perle du Nord», «Prince de Bretagne», «Plaisir de Cognac»...) sont encore trop rares. Enfin, la certification de qualité est encore insuffisamment développée⁽¹⁾.

Si, comme en est convaincue votre mission, la qualité représente un enjeu économique majeur des années à venir, il faut que les moyens consacrés à son contrôle soient à la hauteur.

Or, le tableau ci-après fait apparaître une réduction tendancielle des contrôles effectués par la DGCCRF à l'importation et, jusqu'à une période récente, sur le marché intérieur.

(1) -Lentilles vertes du Puy, Olives de Nyons, huile d'olive de Nyons, Carottes de Créances, Truffe noire du Tricastin

LES CONTRÔLES EFFECTUÉS SUR LES FRUITS ET LÉGUMES

	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
1. - Dans les échanges											
a) à l'exportation											
- Nbre de contrôles	157.520	144.788	158.383	171.190	165.303	204.748	229.564	230.703	210.616	228.127	257.130
- Nbre de sanctions	7.110	5.140	4.148	4.205	5.096	6.446	5.841	5.336	4.239	3.795	2.369
b) à l'importation											
- Nbre de contrôles	91.785	85.272	90.272	98.513	96.450	87.852	91.831	94.939	75.568	58.520	48.640
- Nbre de sanctions	3.165	2.244	3.249	3.397	3.858	3.482	2.873	2.816	2.059	1.200	884
2. - Sur le marché intérieur											
- Nbre de contrôle	131.570	91.881	88.940	95.433	94.132	101.132	99.824	*52.096	44.736	53.000	55.332
- Nbre de procès-verbaux	3.116	1.732	2.021	1.759	1.563	1.446	1.353	**1.476	2.529	3.213	2.798
- Nbre de prélèvements	2.230	2.074	2.922	2.295	3.606	3.240	2.937	3.018	2.432	2.476	2.328

Source : Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes

A de nombreuses reprises, l'attention de votre mission a été attirée sur l'insuffisance des moyens et sur l'inadéquation des contrôles aux nouvelles exigences qualitatives.

Il s'agit tout d'abord des contrôles sur le marché intérieur, jugés insuffisamment développés au stade de la grande distribution, contrairement à ceux exercés à la production et chez les grossistes en marché.

Il s'agit, d'autre part, des contrôles portant sur les échanges. Votre mission ne peut que constater que, depuis le 1er janvier 1993, les produits pénétrant sur le territoire français et mis en libre pratique dans d'autres Etats de la Communauté échapperont au contrôle systématique de la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF).

La mise en place du marché unique au 1er janvier 1993 a nécessité une refonte des dispositions applicables aux règles et aux procédures du contrôle de conformité aux normes de qualité en vigueur dans le secteur des fruits et légumes.

En ce qui concerne les produits communautaires, ce contrôle sera normalement effectué par l'organisme compétent de chaque Etat-membre (règlement (CEE) n° 2251/92 de la Commission du 29 juillet 1992). Toutefois, la possibilité est prévue, d'une part, de faire effectuer ce contrôle par des organismes privés agréés et, d'autre part, d'exempter de contrôle certains opérateurs présentant des garanties suffisantes quant au respect des normes de qualité. Pour la France, la DGCCRF centralise le contrôle.

La qualité des produits ne reposera donc que sur le sérieux avec lequel les services compétents des autres Etats-membres auront contrôlé les produits lors de leur importation dans la Communauté ou lors de la mise en marché dans l'Etat considéré.

En ce qui concerne les produits importés des pays-tiers, il est, en outre, prévu que ces contrôles pourront être effectués, sous certaines conditions, par le pays exportateur après agrément par la Commission de l'organisme de contrôle.

**L'IMPORTATION DES FRUITS ET LÉGUMES
EN PROVENANCE DES PAYS TIERS EST SOUMISE À DEUX CONTRÔLES**

Les directives communautaires «concernant les mesures de protection contre l'introduction dans les États membres d'organismes nuisibles aux végétaux et aux produits végétaux» prévoient que le contrôle phytosanitaire devra être effectué à «l'entrée des produits sur le territoire de la Communauté», c'est-à-dire, en ce qui concerne la France, à la frontière Franco-suisse, dans nos ports ou aéroports. Le contrôle-qualité, lui, a lieu lors du dédouanement de marchandise.

Une cinquantaine de fruits et légumes sont concernés, à des titres divers, par ces procédures.

Les mesures de protection phytosanitaires concernent 16 références.

Les légumes importés entrent actuellement sans contrôle phytosanitaire.

Les pommes de terre sont soumises à contrôle dans le pays d'expédition et au passage à la frontière de la CEE.

De même, l'importation de certains fruits est soumise à contrôle.

La Corse, l'Italie et la Grèce constituent une zone protégée pour les agrumes. Ils ne peuvent y être importés, à l'exception des pomelos (*Citrus paradisi*), à destination de l'Italie.

Les importateurs de fruits et pommes de terre originaires et en provenance des pays tiers doivent être immatriculés.

Le contrôle de la qualité porte sur les produits pour lesquels existe une norme communautaire. Il a lieu lors de la «mise en libre pratique» de la marchandise, sous la responsabilité du service officiel de contrôle du pays de dédouanement (la DGCCRF pour la France). Ce dernier est garant de la conformité du lot à la réglementation européenne. Ainsi un lot contrôlé à Rotterdam, entre en Europe sous la responsabilité du service de contrôle néerlandais.

Dès lors, les fruits et légumes originaires d'un tel pays tiers entrent en Europe accompagnés d'un certificat de contrôle. Ce dernier vaut présomption de conformité aux règlements communautaires.

A l'exportation, le contrôle de conformité reste systématique, le contrôle phytosanitaire, fonction des produits et du statut du pays de destination.

Par ailleurs, la surveillance phytosanitaire, à l'intérieur du Grand Marché Unique, est garantie par le contrôle systématique du matériel de multiplication et de semis jusqu'avant sa mise en culture. La circulation des «végétaux et produits végétaux à risques» ne peut se faire que s'ils sont accompagnés d'un passeport phytosanitaire, d'un document officiel attestant que le produit concerné répond aux normes phytosanitaires communautaires. Seules les clémentines avec feuilles et pédoncules issus des vergers de Corse y sont astreintes.

Au rebours, à l'exportation, les produits vont obligatoirement faire l'objet d'un contrôle au départ. S'ils sont destinés au marché français ou à un autre Etat-membre, la qualité de ces produits pourra être acquise dans le cadre d'un auto-contrôle par l'entreprise.

B. L'EFFORT DE RECHERCHE

Tant à l'occasion des déplacements que des auditions effectués, le sentiment a prévalu que la recherche avait, jusqu'ici, privilégié la productivité, la facilité de culture, la tenue au transport ou l'aspect visuel, plutôt que les qualités organoleptiques des produits.

Or, sur ce point, un infléchissement est, semble-t-il, sensible : attachée à répondre aux besoins de la consommation, la recherche s'oriente davantage, d'une part, vers la diminution des intrants et des traitements, d'autre part, vers les aspects gustatifs et la diversité des espèces.

En outre, la recherche d'une meilleure adéquation entre l'espèce cultivée et le sol, le climat et les pratiques culturales est, selon les indications fournies à votre mission, une préoccupation importante de la recherche. Une telle évolution permettrait d'approfondir la notion de bassin naturel, ou traditionnel, de production, à laquelle votre mission est attachée.

CHAPITRE IV

PROPOSITIONS

Au fil des travaux qu'elle a conduits, il est apparu à votre mission que les difficultés rencontrées dans le secteur des fruits, des légumes et de l'horticulture, nécessitaient la mise en oeuvre de mesures de nature à remédier aux insuffisances et aux dysfonctionnements constatés.

A ses yeux, l'importance que représentent ces secteurs, en termes économiques, mais aussi d'emplois et d'aménagement du territoire, justifierait pleinement qu'un intérêt particulier leur soit porté et que les moyens nécessaires soient dégagés.

Mais votre mission a pu se convaincre, lors des auditions et des déplacements effectués, que si un accord pouvait se faire sur l'analyse de la crise et le diagnostic des faiblesses de la filière, en revanche, les propositions susceptibles d'être formulées ne recueillaient pas nécessairement l'unanimité.

Elle a, par conséquent, souhaité tenir compte de la variété des situations particulières, en ne proposant pas systématiquement de solution uniforme. Elle n'a pas davantage souhaité se substituer aux opérateurs économiques et aux professionnels concernés dans le choix des stratégies à mettre en oeuvre.

Les propositions que votre mission vous soumet s'articulent autour de trois axes : la mise en oeuvre de mesures nationales ; la modification de la réglementation communautaire applicable ; une meilleure maîtrise des importations des pays-tiers.

I. LES MESURES NATIONALES POUR «REDYNAMISER LA FILIÈRE»

La situation actuelle du secteur des fruits, des légumes et de l'horticulture appelle la mise en oeuvre de mesures nationales. Il s'agit tout d'abord de mesures fiscales et sociales, dont certaines, d'ailleurs, concernent l'ensemble du secteur agricole, ou de nature à renforcer l'organisation de la production. Il s'agit, d'autre part, de dispositions permettant l'amélioration de la gestion des marchés et de la cohésion de l'ensemble de la filière.

A. LES MESURES FISCALES ET SOCIALES

Plusieurs des propositions formulées par notre mission ne concernent pas uniquement les exploitations du secteur des fruits, des légumes et de l'horticulture. Il reste que ces dernières, par leur caractère d'entreprises «capitalistiques» et consommatrices de main-d'oeuvre, bénéficieraient, au premier chef, des modifications proposées.

1. Les mesures générales

a) La prise en compte du revenu réellement disponible pour la détermination des assiettes fiscale et sociale.

Le régime actuellement applicable a été particulièrement critiqué par les personnes rencontrées par la mission. Il conduit en effet à imposer les exploitations agricoles non seulement sur la partie du bénéfice destinée à la rémunération de l'exploitant, mais aussi sur la partie de ce bénéfice réinvestie sur l'exploitation.

Votre commission des affaires économiques et du plan a déjà eu, à de nombreuses reprises, l'occasion de le souligner : le système actuel ne permet pas une imposition équitable des bénéfices agricoles puisqu'il confond le revenu réellement disponible

correspondant à la rémunération du travail et les bénéfices réinvestis qui servent à l'autofinancement de l'exploitation.

Une telle situation est particulièrement préjudiciable aux exploitations des secteurs des fruits, des légumes et de l'horticulture que leurs besoins de financement permettent d'assimiler au secteur industriel.

Sans méconnaître l'intérêt d'une réflexion globale sur les adaptations à apporter au régime des prélèvements sociaux et fiscaux applicable aux entreprises individuelles, votre mission estime qu'un premier aménagement pourrait déjà être apporté par le biais des déductions pour autofinancement.

Votre mission propose ainsi d'améliorer le dispositif des provisions pour autofinancement, prévues par l'article 72 D du code général des impôts.

Ce dispositif permet aux exploitants soumis à un régime réel d'imposition de déduire une fraction de leur bénéfice, à la clôture de chaque exercice, en vue de financer, dans les cinq années qui suivent, l'acquisition ou la production d'immobilisations amortissables ou de stocks dont le cycle de rotation est supérieur à un an.

Mais, en l'état actuel, ce dispositif présente un intérêt économique limité en raison de son plafonnement, porté en 1992 à 60.000 francs ⁽¹⁾, et de l'obligation de le réintégrer dans le revenu par le biais de son imputation sur les bases amortissables pour les investissements amortissables.

Cette déduction ne constitue en réalité qu'une simple avance de trésorerie puisqu'elle doit être réintégrée au fur et à mesure des amortissements.

Deux voies permettant d'améliorer l'efficacité économique de ce dispositif devraient être étudiées : la suppression de tout plafonnement, afin de tenir compte de l'importance des investissements nécessaires en agriculture, d'un montant nettement supérieur à celui de la déduction fiscale actuelle ; la suppression de la réintégration des déductions utilisées pour la création ou l'acquisition d'une immobilisation amortissable : la déduction deviendrait, ainsi, une véritable provision pour investissement.

(1) Lors de la réunion du 7 mai dernier, il a été décidé de porter à 75.000 francs le montant maximal de la déduction, par augmentation de 20 à 30 % du taux pour la fraction du bénéfice jusqu'à 150.000 francs.

Sur le plan social aussi, cette amélioration du dispositif permettrait de résoudre, en partie, le problème de l'écart entre le revenu économique de l'entreprise et le revenu disponible pour l'exploitant. Le régime actuel ne permet pas, en effet, de distinguer pour le calcul des cotisations, les revenus prélevés par l'exploitant pour lui-même de ceux réinvestis ou laissés à disposition de l'entreprise.

b) Permettre la prise en compte des déficits pour leur montant réel

L'objet de cette proposition est de remédier au défaut principal du système actuel de calcul des cotisations sociales agricoles.

En effet, l'article 1003-12 du code rural prévoit que l'assiette de ces cotisations est constituée par la moyenne triennale des revenus professionnels, sous réserve de quelques aménagements, mais que pour le calcul de cette moyenne, les déficits sont retenus pour un montant nul.

Un tel système aboutit à ce que des cotisations soient payées sur un revenu qui n'a pas été dégagé. L'exploitant agricole se trouve donc cotiser sur de l'argent qu'il a, en définitive, perdu. Le revenu moyen triennal ainsi calculé ne correspond pas au revenu moyen réel.

Ce système est, en outre, contradictoire avec la notion même de moyenne dans laquelle il serait logique que soient pris en compte les revenus pour leur montant arithmétique, positif ou négatif.

L'activité agricole connaît un caractère cyclique, les bonnes années compensant les mauvaises. Le mécanisme de la moyenne triennale répond, pour partie, à cette spécificité. La non prise en compte des déficits pour leur montant réel pénalise tout particulièrement cette catégorie professionnelle pour laquelle le déficit enregistré une année résulte bien davantage de la dégradation des marchés ou des circonstances climatiques défavorables que de la mauvaise conduite de l'entreprise.

Votre mission propose donc de prendre en compte les déficits pour leur montant réel. Une telle proposition, si elle bénéficierait à l'ensemble des exploitations, serait tout particulièrement adaptée aux exploitations fruitières et légumières, spécialement sensibles aux aléas climatiques.

c) Modifier le mode de calcul des cotisations familiales

Votre mission ne peut que confirmer la position adoptée par votre commission des affaires économiques et du plan à plusieurs reprises, notamment en 1991, lorsqu'elle s'était opposée au «*basculement*» de la cotisation «*prestations familiales agricoles*» sur l'assiette du revenu professionnel.

Elle s'était étonnée qu'alors que la fiscalisation des cotisations familiales était évoquée depuis plusieurs années, il soit envisagé de faire payer aux exploitants agricoles employeurs de main-d'oeuvre une nouvelle cotisation d'allocations familiales au taux de 5,40 %. Cette nouvelle cotisation ne pourrait qu'être préjudiciable en termes d'emploi dans le secteur agricole, tout particulièrement pour les exploitations spécialisées, aujourd'hui fortement concurrencées par les producteurs des pays à très bas salaires.

Par conséquent, dans l'attente de la réforme du financement des prestations familiales annoncée par M. le Premier ministre et sous réserve de l'application qui sera faite au secteur agricole des dispositions d'exonération des salaires inférieurs au SMIC qui viennent d'être annoncées, votre mission estime nécessaire de surseoir à la mise en place, à compter du 1er avril 1994, d'une cotisation «*allocations familiales*» assise, en partie, sur le revenu professionnel.

2. Les mesures spécifiques

a) L'allègement des charges sociales pesant sur la main-d'oeuvre, notamment saisonnière

L'importance des charges de main-d'oeuvre, qui représentent, selon les produits, de 35 à 62 % des coûts d'exploitation, justifie la prise de mesures d'allègement des charges patronales.

D'une façon générale, votre mission estime souhaitable que soit menée une réflexion sur les modalités permettant de fixer dans ces exploitations, fortement utilisatrices de main-d'oeuvre, les emplois permanents et saisonniers. Différentes voies mériteraient d'être explorées.

Enfin, à l'occasion de ses déplacements, votre mission a pu constater que, dans certains cantons, les stations de conditionnement étaient les seules entreprises locales pourvoyeuses de main-d'oeuvre dans le bassin d'emploi. Dans bien des cas, leur disparition signifierait la suppression des seuls emplois « industriels » du milieu rural environnant et une dévitalisation irréversible de zones entières.

Votre mission estime qu'une telle situation justifie que des aménagements sociaux, mais aussi fiscaux, soient apportés, afin de conforter ces entreprises indispensables au maintien du tissu économique et social local.

b) Mieux prendre en compte les aléas climatiques

Particulièrement tributaires des aléas climatiques, ces secteurs doivent bénéficier de dispositifs permettant de faire face à leur survenance.

A ce titre, votre mission souhaite la restauration du système d'incitation à l'assurance grêle, sans préjudice de la nécessité de réformer le système d'indemnisation des calamités agricoles. Votre mission estime, en outre, que devrait être étudiée la possibilité pour les exploitations agricoles de bénéficier d'un système de provision pour aléas climatiques, sur le modèle des provisions pour risque existant dans les sociétés commerciales.

c) Permettre aux exploitations et aux entreprises de traverser la crise actuelle

Votre mission est convaincue que, pour la plupart des exploitations de ces secteurs, des perspectives de développement existent, pour peu que les moyens de traverser la crise actuelle leur soient fournis.

Il est urgent de restaurer la trésorerie de ces exploitations, dégradée par deux années consécutives de crise.

Plusieurs voies doivent être empruntées en s'appuyant notamment sur les dispositifs existants : la prolongation de la durée des prêts de consolidation et l'abaissement de leur taux (pour les prêts prévus dans le cadre du plan d'urgence) ; l'extension du bénéfice des prêts bonifiés de consolidation, jusqu'ici réservés aux grandes cultures et à l'élevage de bovins, au secteur des fruits et légumes, lui

aussi, fortement, quoiqu'indirectement, affecté par la réforme de la PAC.

d) Maintenir l'effort de modernisation et d'installation

A l'occasion des auditions et des déplacements effectués, la nécessité de maintenir le potentiel de production français, pour éviter tout «*décrochage*» par rapport à nos principaux concurrents, a été fréquemment évoquée. Le maintien de ce potentiel passe par une poursuite de l'effort de modernisation (rénovation du verger, modernisation des serres) et d'installation, compte tenu de la pyramide démographique dans certaines régions. Ce qui nécessite que les crédits affectés à ces actions soient portés à un niveau suffisant. Parallèlement, il conviendrait d'améliorer le dispositif de la pré-retraite dont une partie est calculée sur un critère superficielle, ce qui pénalise les producteurs de ces secteurs. Les décisions annoncées par le Gouvernement, le 7 mai dernier, paraissent aller dans ce sens.

Votre mission estime que cet effort de maintien à niveau est tout à fait souhaitable, à la condition que les décisions prises par ailleurs (concessions sur les exportations de pays tiers, par exemple), n'aboutissent pas à anéantir les efforts ainsi faits.

Trop souvent, en effet, votre mission a eu le sentiment que les aides, tant nationales que communautaires, étaient accordées sans considération des possibilités réelles de développement des productions considérées.

Pour les producteurs, incités et aidés à se développer dans des secteurs que, par ailleurs, des décisions communautaires sacrifient, une telle situation est incompréhensible.

Votre mission a bien conscience qu'il n'est aisé, ni pour les pouvoirs publics ni pour les professionnels, de refuser d'aider de tels projets. Elle estime cependant qu'une telle attitude serait infiniment préférable à la situation actuelle, économiquement absurde et socialement désastreuse, génératrice d'incompréhension et de frustration.

e) Revoir l'assiette de la taxe sur le foncier non bâti pour les nouvelles plantations

Alors que les plantations en arbres fruitiers ne sont pas productives pendant les premières années, la taxe foncière est exigible immédiatement dans la catégorie des vergers.

Cette situation pénalise ce type d'investissements, déjà particulièrement onéreux même si, comme l'indique l'administration fiscale, les cotisations sont établies en tenant compte de la période d'improductivité. Votre mission souhaite que soit étudiée la possibilité, pendant la période d'improductivité, de maintenir le taux de la taxe foncière non bâtie applicable aux terres nues.

B. AMÉLIORER LE FONCTIONNEMENT DE L'ENSEMBLE DE LA FILIÈRE

1. Favoriser l'organisation de la production

L'insuffisante organisation de la production a été présentée par la plupart des personnes rencontrées, comme l'une des faiblesses du secteur français. Face à une demande dont la concentration autour de quelques grands opérateurs se poursuit, l'atomisation de l'offre conduit à des rapports de force extrêmement défavorables à la production. Lors de ses auditions et de ses déplacements, il est apparu à votre mission qu'en réalité cette organisation était très hétérogène, selon les productions mais surtout selon les régions de production : coexistent à côté de groupements «boîte aux lettres», dont l'utilité est de permettre de bénéficier des aides et du retrait, des groupements pratiquant l'apport total et contribuant à un regroupement effectif de l'offre ainsi que des groupements impliqués dans la mise en marché.

Votre mission juge indispensable le renforcement de l'organisation de la production, aujourd'hui encore insuffisante. Dans un premier temps, sans chercher à imposer une solution uniforme, votre mission a estimé nécessaire de soutenir les organisations existantes mais jugé qu'une mise à plat préalable des différents degrés d'organisation était souhaitable.

On pourrait ainsi envisager le renforcement des critères de reconnaissance et de réserver le bénéfice des aides à l'investissement aux groupements ayant un rôle effectif de commercialisation d'une offre regroupée, qu'elle s'effectue par le groupement et ses prolongements (coopératives) ou bien par le biais de conventions passées avec les opérateurs de l'aval.

Votre mission estime, en outre, souhaitable d'inciter, dans des conditions qui restent à déterminer, à la mise en place, dans chaque grand bassin de production, d'une organisation économique permettant de fixer des règles de production, de mise en marché, de présentation des produits et de contrôle.

Enfin, votre mission estime indispensable que les problèmes posés par les délocalisations et leur effet déstabilisateur sur les bassins traditionnels de production soient traités, non seulement dans une optique économique, mais aussi en termes d'occupation de l'espace rural.

Ce problème a tout particulièrement préoccupé votre mission : de nombreuses régions, traditionnellement vouées aux productions fruitières, légumières et horticoles ne sont pas reconvertis dans d'autres productions ; l'abandon de ces productions ne peut qu'entraîner la disparition de toute activité agricole et la désertification rurale.

La volonté de maintenir ces bassins traditionnels de production justifierait que soit étudiée la possibilité de faire bénéficier ces zones d'une fiscalité adaptée aux bassins traditionnels et de mobiliser à leur profit les instruments nationaux et communautaires, notamment les dispositions socio-structurelles, existant.

De plus, ces phénomènes de reconversion se font « à sens unique » : un céréalier ou un éleveur peuvent entrer sans contrainte réglementaire dans la production légumière. En revanche, l'instauration, quasi généralisée, de droits à produire -quotas laitiers et betteraviers, droits de plantation pour la vigne, quotas de prime pour l'élevage bovin et ovin- dans les autres cultures empêcheraient, le cas échéant, la reconversion de producteurs fruitiers, légumiers ou horticoles dans ces secteurs.

Préalablement à la mise en place de toute mesure, une connaissance précise des phénomènes de délocalisation est nécessaire. La profession a souhaité -ce qui paraît opportun à votre mission- la mise en place d'un observatoire des délocalisations.

Le fonctionnement des organismes d'intervention doit être revu afin de prendre en compte ces phénomènes. En dépit du Conseil supérieur d'orientation et de coordination de l'économie agricole et alimentaire (CSO), la vision «transversale» fait aujourd'hui défaut et chacun des offices raisonne en terme de «monoproduction». Des passerelles doivent être établies, par exemple entre l'ONIC et l'ONIFLHOR permettant de mieux appréhender les problèmes de reconversion.

Enfin, le rôle des collectivités locales peut être décisif. Elles peuvent, dans le cadre des contrats de plan, jouer un rôle important en confortant les bassins traditionnels, à la condition qu'elles ne soient pas systématiquement tentées de poursuivre des politiques de diversification, palliatif aux difficultés rencontrées par l'agriculture régionale mais facteur de désorganisation générale des marchés.

Votre mission a conscience que ce problème est sans doute l'un des plus difficiles à régler au plan national et que toute solution acceptable ne saurait être dégagée qu'entre pouvoirs publics et organisations professionnelles.

2. Améliorer la gestion des marchés

La soutien apporté à l'organisation de la production permettrait à cette dernière de jouer un rôle accru dans la gestion des marchés. Il est en effet apparu à votre mission que, pour être efficace, la gestion des marchés devait être la plus proche possible des bassins de production. Il faut en effet pouvoir intervenir très rapidement : la preuve a été faite qu'au-delà d'un certain seuil d'engorgement, les marchés sont ingérables.

Ainsi, au niveau de la mise en marché, votre mission estime nécessaire de renforcer le rôle des groupements dans la gestion des marchés.

Ce renforcement passe par la responsabilisation accrue des groupements qui devraient orienter leurs plans de campagne dans le sens de la fixation d'objectifs de commercialisation ou de transformation et par une meilleure connaissance des superficies plantées ou semées chaque année. Sur le modèle hollandais, des fonds de régularisation devraient permettre aux groupements de gérer les déséquilibres conjoncturels. Des aides particulières, en

relation avec la maîtrise de la mise en marche assurée par les groupements, pourraient être accordées.

Il est par ailleurs indispensable que les dotations de l'ONIFLHOR soient abondées et que la part des crédits consacrés à la gestion des marchés soit substantiellement accrue.

3. Renforcer l'interprofession et améliorer la cohésion de la filière

Votre mission est convaincue de l'intérêt de l'organisation interprofessionnelle. Cette dernière lui paraît devoir être renforcée et, dans certains cas, son fonctionnement amélioré.

L'association effective de tous les partenaires, notamment les expéditeurs et les distributeurs, au sein de l'interprofession est un préalable indispensable.

Cette meilleure association des différentes professions au sein de l'interprofession permettrait d'améliorer sensiblement les relations entre la production, la distribution et le commerce qui restent aujourd'hui encore très conflictuelles.

Il est apparu à votre mission que tant au niveau des interprofessions que de l'ONIFLHOR, les besoins des professions intermédiaires, l'amélioration de la «chaîne du frais» par exemple, devaient être mieux pris en compte, et le cas échéant bénéficier de financements.

4. Améliorer la mise en marché

Pour les fruits et légumes, les MIN devraient être réformés, mais confortés.

Ils restent nécessaires à l'équilibre des circuits de commercialisation et jouent un rôle décisif pour le maintien du commerce de détail. Même les GMS y ont recours pour compléter la gamme de leurs produits.

Cependant, la réduction de leur nombre, et, pour les marchés de production (tels Cavaillon et Châteaurenard), leur spécialisation semblent inéluctables.

Des évolutions juridiques et économiques sont, par ailleurs, nécessaires.

Une mention particulière doit être faite de l'horticulture.

Cette dernière, longtemps artisanale et centrée sur des débouchés de proximité, s'est trouvée immergée dans une économie de marché sans avoir pu organiser préalablement l'aval de la filière. Cet état de fait nourrit la situation actuelle dans laquelle la progression de la production reste en deçà de l'accroissement des débouchés.

Votre mission estime nécessaire d'agir à la fois sur la compétitivité des entreprises horticoles - par le biais notamment de l'augmentation et de la concentration des productions et de l'organisation de la production afin de regrouper l'offre - et sur les conditions de mise en marché. Sur ce point, le développement de quelques pôles interrégionaux permettant la mise en marché, qu'il s'agisse de marchés physiques ou de marchés télématiques sans présence physique nécessaire des produits, doit être encouragé.

5. Améliorer les relations avec la grande distribution

Ce point a retenu tout particulièrement l'attention de votre mission.

L'amélioration de ces relations passe tout d'abord par une modification des pratiques commerciales des grandes et moyennes surfaces.

Il s'agit d'autre part d'obtenir que ces dernières redécouvrent le métier de commerçant : une meilleure mise en valeur de la qualité, une meilleure information du consommateur, le développement du contact avec la clientèle, en développant, par exemple, les rayons fruits et légumes avec vendeur, comme pour les produits fromagers sont souhaitables.

Enfin, votre mission estime indispensable de sensibiliser les grandes surfaces à la nécessité d'accorder une préférence aux produits français, comme le font, semble-t-il, pour leurs productions nationales, les grandes entreprises néerlandaises ou allemandes.

Votre mission ne peut, cependant, que constater que le réflexe d'acheter «made in France» n'est pas davantage perceptible chez le consommateur.

6. Accroître la transparence dans la formation des prix

En dépit des travaux qu'elle a conduits, votre mission n'est pas parvenu à percer l'opacité qui préside à l'établissement du prix dans le secteur des fruits et légumes.

Elle a cependant pu constater des écarts surprenants entre le prix à la production et celui de la vente au détail, parfois sur des produits récoltés et vendus dans une même région.

Elle demande donc qu'une étude soit faite, en s'appuyant sur les services des nouvelles du marché et de la concurrence et de la répression des fraudes. Selon les informations qui lui ont été fournies, rien ne s'opposerait, techniquement, à ce que soit relevés et comparés les prix constatés aux différents stades de la filière.

7. Assurer des débouchés aux produits français

Votre mission juge nécessaire la mise en oeuvre d'une politique résolue de recherche de débouchés.

A cet égard, le développement d'une campagne de promotion collective sur les aspects nutritionnels et de santé a paru souhaitable à votre mission. Elle estime en effet fâcheux, alors que l'intérêt de la consommation des fruits et légumes est reconnu par les médecins et les diététiciens, que cet aspect ne soit pas davantage utilisé. Les tendances actuelles à la diminution de la consommation chez les jeunes justifient un effort particulier dans leur direction.

En outre, l'effort publicitaire sur ces produits, très en retrait de celui consenti sur des produits concurrents, doit être accru. Une politique active de marketing doit être mise en oeuvre, s'appuyant sur des produits «leader», une stratégie de «débanalisation» des produits français, enfin sur les créneaux sur lesquels une demande non satisfaite existe.

Votre mission est consciente du coût d'une telle politique : en amont, elle exige un développement de l'investissement (physique et immatériel) favorable à l'innovation ; en aval, elle doit être complétée par des campagnes de promotion que seuls des groupements de producteurs ou des associations sectorielles pourraient financer. Ce double impératif la renforce dans sa conviction d'un nécessaire renforcement de la cohésion au sein de la filière.

Enfin, il lui apparaît que cette stratégie sera d'autant plus efficace qu'elle pourra s'inscrire dans une politique globale de promotion de la qualité.

8. S'inscrire dans une politique globale de promotion de la qualité des produits

Votre mission est convaincue que la «démarche» de qualité doit être présente à tous les stades de la filière, sans les ruptures qu'elle a pu, malheureusement, constater.

La promotion de la qualité passe au stade de la consommation, par l'utilisation accrue des signes distinctifs de qualité. Votre mission est convaincue qu'un marché existe pour des produits offrant une qualité supérieure ou une «typicité» particulière. Une utilisation accrue des signes permettant d'identifier ces produits doit par conséquent être fermement encouragée.

Encore faut-il que les conditions dans lesquelles les produits sont offerts aux consommateurs ne remettent pas en cause l'effort d'identification conduit aux autres stades de la filière. A cet égard, le développement des emballages individuels (barquettes, filets...) permettrait de garantir plus facilement l'identification du produit jusqu'à la consommation.

De même, il est particulièrement souhaitable que les distributeurs s'efforcent de présenter des fruits à maturité convenable, ou tout au moins de maturité semblable, afin d'éviter les effets des manipulations intempestives et parfois brutales du consommateur... Dans la mesure du possible, les fruits et légumes fragiles devraient être maintenus dans leurs emballages d'origine.

Cette démarche passe également par une amélioration de la formation des personnels, notamment des vendeurs.

Votre commission considère également que l'information donnée au consommateur sur les lieux de vente est le corollaire indispensable de la promotion de la qualité des produits. Généralement assurée dans les magasins de détail, cette information est quasi-inexistante dans les grandes surfaces, alors qu'elle permet de valoriser la diversité et la qualité des produits.

On pourrait envisager, par exemple, que l'affichage, outre les mentions obligatoires (prix, catégorie de qualité, pays d'origine, espèce, variété) soit complété par l'indication de la région d'origine, y compris pour les autres pays de la Communauté et du mode de culture (hors sol, plein champ).

L'information du consommateur sur les modes d'utilisation des différentes variétés, généralement insuffisante, doit être développée.

Enfin, un effort particulier doit être fait en direction du retour à la «saisonnalité» des produits, trop oubliée par le consommateur. La «désaisonnalisation» des produits conduit, fréquemment, à des déceptions sur le plan gustatif, lesquelles détournent de la consommation de produits jugés médiocres. Votre mission estime qu'il y a là un effort particulier à faire d'information et d'éducation du consommateur qui serait profitable à ce dernier mais aussi à la consommation de produits français.

Au stade de la distribution, il est indispensable que les zones de réception de stockage et de vente soient équipées des installations permettant d'éviter les chocs thermiques et que ces dernières soient correctement utilisées.

Au stade des intermédiaires (courtiers, expéditeurs, grossistes), le maintien et la mise en valeur de la qualité des produits doivent également être assurés. Les moyens de transport doivent être équipés en froid humide. Enfin, un effort particulier devrait être fait par ces intermédiaires pour valoriser les productions locales ou régionales.

S'agissant de la production, parallèlement à la poursuite de l'effort de qualité entrepris pour les produits de base, la recherche d'une offre diversifiée, prenant plus en compte l'adéquation entre les variétés et le sol et le climat doit être encouragée, à la condition qu'en aval, les efforts ainsi consentis trouvent leur légitime rémunération.

Un point a particulièrement retenu l'attention de votre mission : celui de la date de récolte, afin d'offrir des produits à un stade optimal de maturité permettant le développement de toutes leurs qualités organoleptiques.

Enfin l'évolution de la recherche vers la sélection d'espèces ayant de meilleures qualités organoleptiques (teneur en sucre, acidité, texture) doit être soutenue.

Pour assurer une maîtrise de la qualité à tous les stades de la filière, la mission a estimé que la passation de contrats qualitatifs, entre tous les opérateurs, portant sur un cahier des charges (pratiques culturales, conditionnement, modalités de transport et de stockage, conditions de mise en vente) pourrait constituer une solution satisfaisante.

Enfin, cette politique de qualité doit être sanctionnée par un renforcement accru des contrôles sur les produits mis en vente, notamment dans les grandes surfaces et l'élaboration d'un règlement d'hygiène plus strict.

II. LES ORIENTATIONS AU NIVEAU COMMUNAUTAIRE

Votre mission a conscience que l'adoption de mesures nationales, pour nécessaires qu'elles soient, seront insuffisantes si elles ne s'accompagnent pas de modifications au plan communautaire. Les propositions que formule votre mission concernent trois domaines : l'amélioration des dispositions de la nouvelle PAC ; la suppression des distorsions de concurrence subsistant au sein de la Communauté ; la réforme du fonctionnement des organisations communes de marché.

A. AMÉNAGER LES DISPOSITIONS DE LA NOUVELLE PAC.

La situation est, en effet, paradoxale : apparemment épargnés par la réforme de la PAC, les secteurs des fruits et des légumes pourraient en être les principales victimes.

En effet, confronté à la baisse des prix et à la limitation des possibilités de produire, le secteur des grandes cultures cherchera, inévitablement, à se diversifier en direction des productions non encadrées.

La réforme de la PAC conduira, donc, à faire supporter au secteur des fruits et légumes ces reports et transferts de production,

sans pour autant apporter à l'OCM des fruits et légumes des moyens nouveaux pour contrôler et absorber ces phénomènes de délocalisation et de développement des productions.

Prévisibles mais apparemment mal évalués, ces effets pervers de la réforme de la PAC justifieraient, selon votre mission, que conformément aux engagements pris par la Commission de Bruxelles, les conséquences de la réforme des règlements «grandes cultures» sur les autres productions soient examinées afin de prendre les mesures d'adaptation nécessaires.

Au seul plan national, en usant de la latitude laissée aux Etats-membres, des aménagements doivent être rapidement apportés afin de corriger certains effets de l'application des règlements communautaires.

Ainsi, alors que le règlement relatif au gel des terres (Règlement CEE 2293/92 du 31 juillet 1992) prévoyait que, pour bénéficier du paiement compensatoire, les terres doivent «rester gelées au cours d'une période minimale de sept mois, commençant au choix de l'Etat-membre au plus tôt le 15 décembre et se terminant au plus tard le 15 août», la France a fixé la date butoir au 15 juillet. Il sera donc techniquement possible de procéder à une seconde culture à partir de cette date, tout en percevant l'aide compensatoire. Plusieurs espèces de légumes sont susceptibles d'être mises en culture à partir du 15 juillet, notamment le haricot vert, ce qui aura pour effet de permettre aux producteurs des grandes cultures de concurrencer les producteurs légumiers traditionnels et de déstabiliser les circuits du légume transformé.

Par conséquent, votre mission estime indispensable de repousser au 15 août la date jusqu'à laquelle les terres doivent rester gelées.

Enfin, et d'une manière plus générale, votre mission est convaincue que les aménagements nécessaires à apporter aux règlements grandes cultures auront un effet positif sur le secteur des fruits et légumes. L'ouverture de perspectives moins défavorables pour les exploitations directement concernées par la réforme de la PAC devrait limiter les opérations de reconversion.

B. SUPPRIMER LES DISTORSIONS DE CONCURRENCE

Votre mission a été sensible au fait qu'au sein même du marché commun, un certain nombre de distorsions de concurrence subsistaient : taux de TVA plus favorable, en matière horticole notamment, pour l'Allemagne et la Hollande ; traitement plus favorable de l'emploi saisonnier chez plusieurs de nos partenaires ; coût de l'énergie particulièrement attractif pour les producteurs hollandais ; conditions de financement plus favorables. Ces distorsions faussent le jeu de la concurrence intra-communautaire et doivent être supprimées.

Mais les principales propositions de la mission concernent le fonctionnement des organisations communes de marché.

C. RÉFORMER LE FONCTIONNEMENT DES ORGANISATIONS COMMUNES DE MARCHÉ

Le règlement 1035/72 ne permet pas, dans son état actuel, de régler le cas de crises profondes et généralisées. A l'évidence, la crise de 1992 en témoigne, la réglementation communautaire, et l'application qui en est faite, ne permettent ni d'intervenir efficacement sur le marché communautaire pour enrayer un effondrement généralisé, ni de réguler de façon satisfaisante les importations des pays tiers.

Sensible aux phénomènes de délocalisation et à l'absence de mécanismes de maîtrise de la production, votre mission a envisagé une réforme profonde de l'OCM dans le sens d'une mise en place de droits à produire ou de quotas, à l'instar des autres productions. A l'examen, cette voie a paru devoir être écartée en raison des difficultés de mise en oeuvre, de l'incertitude sur l'application effective de cette maîtrise de la production dans les autres Etats, de la difficulté d'attribution initiale de ces droits à produire, puis de leur transmission...

Votre mission a estimé préférable et plus réaliste d'envisager un renforcement de l'OCM existante, parallèlement aux mesures de redynamisation de la filière française, et une meilleure maîtrise des importations.

Le premier point qui lui a paru devoir être sensiblement amélioré est celui de la connaissance des marchés au niveau

communautaire, afin de pouvoir répondre dans des conditions beaucoup plus satisfaisantes à l'apparition de situations de déséquilibre. Une meilleure connaissance du potentiel de production communautaire et une surveillance accrue des importations en provenance des pays tiers permettraient, sous réserve de la survenance d'aléas climatiques, d'établir un état prévisionnel de la situation du marché et, le cas échéant, de pallier les déséquilibres prévisibles.

Le traitement préventif des situations de déséquilibre grave et généralisé est indispensable : la crise de 1992 a fait la preuve de l'inaptitude des mécanismes régulateurs à redresser la tendance dans un marché profondément déséquilibré.

L'efficacité des interventions repose, par ailleurs, sur la rapidité de la mise en oeuvre des mesures restrictives à l'importation, le développement des retraits préventifs pour les produits stockables, une meilleure connaissance dans chacun des Etats des plantations et mises en culture ainsi que des mises en marché...

Votre mission propose également le renforcement des normes de qualité et de leur contrôle effectif, tout particulièrement pour les produits importés, avec un double objectif : améliorer la qualité des produits offerts par une meilleure prise en compte de critères gustatifs ; utiliser éventuellement la normalisation comme moyen de gérer le marché (calibres, date de mise en marché...).

S'agissant des procédures d'intervention, votre mission a évoqué la possibilité d'élargir la liste des produits susceptibles de bénéficier du retrait.

Cette voie doit cependant être empruntée avec circonspection. Il doit s'agir, dans des marchés organisés, de garantir un «filet de sécurité» minimal et non d'encourager, indirectement, à produire. Les effets éventuels de l'élargissement de cette liste sur l'incitation à produire, éventuellement en vue du retrait, doivent être très précisément étudiés.

S'agissant du prix de retrait, votre mission estime qu'il ne doit pas avoir pour effet de rentabiliser une production. A cet égard, elle estime indispensable de pénaliser les productions qui ne sont produites que pour bénéficier du retrait. On pourrait envisager qu'au-delà d'un certain pourcentage de produits retirés par rapport à la production totale, le prix de retrait soit dégressif dans l'Etat considéré.

Cette responsabilisation pourrait, enfin, être envisagée au niveau des organisations de producteurs.

En outre, la possibilité de moduler le prix de retrait en fonction des zones et conditions de production des différents Etats-membres et en prenant en compte les nécessités d'aménagement du territoire mériterait d'être étudiée.

Le prix pourrait également être modulé, afin d'inciter au retrait en début de campagne. En cas de crise généralisée, enfin, le retrait pourrait être ouvert à tous les producteurs, mais en assurant aux producteurs regroupés un avantage par rapport aux inorganisés (en jouant, par exemple, sur les quantités admissibles au retrait ou sur le prix payé, une fraction du prix versé aux «inorganisés» étant directement versée aux groupements de producteurs de la région...).

Enfin, s'agissant de l'organisation de la floriculture, votre mission juge indispensable le renforcement de ses règles (campagne de commercialisation, normalisation, mise en oeuvre des mesures de sauvegarde).

En outre, votre mission souhaite la reconnaissance des interprofessions au plan communautaire.

III. LES MESURES D'ORDRE INTERNATIONAL.

Votre mission est convaincue que l'amélioration du fonctionnement des règles communautaires ne pourra avoir un rôle positif qu'à la condition qu'un système efficace de contrôle et de gestion des importations en provenance des pays tiers soit mis en place.

Aujourd'hui, sa solvabilité et la faiblesse de la préférence communautaire font de la CEE un marché convoité par l'ensemble des pays producteurs. Votre mission a eu le sentiment que bien souvent la Communauté n'était considérée que comme un fournisseur de devises pour les pays producteurs : pour aider leur développement, elle aurait vocation à importer les seuls produits qu'ils pourraient échanger, les produits agricoles et tout particulièrement les fruits et légumes. Si cette logique devait l'emporter, compte tenu des très fortes potentialités existant dans l'hémisphère Sud, les pays de l'Est et ceux du Maghreb, ainsi que des besoins de ces pays, il est clair que le secteur des fruits et légumes n'aurait, en Europe, plus aucun avenir.

Votre mission estime, au contraire, qu'une autre logique doit prévaloir : bassin de consommation de fruits et légumes, la Communauté est aussi un bassin de production. Une telle position justifie les mesures, nationales et communautaires, présentées. Elle conditionne également les mesures proposées pour l'amélioration des échanges avec les pays tiers : mieux contrôler l'application des accords bilatéraux ; restaurer la préférence communautaire ; veiller à ce que les importations soient complémentaires et non destructrices de la production communautaire ; compenser le dumping social avec le souci d'aider au développement réel des pays producteurs.

A. MIEUX CONTRÔLER L'APPLICATION DES ACCORDS PRÉFÉRENTIELS

Votre mission a eu le sentiment que, trop souvent, la multiplication des accords préférentiels conclus entre la Communauté et les pays tiers ainsi que leurs conditions de mise en oeuvre s'effectuaient dans l'incohérence et l'opacité.

S'il n'appartient pas à votre mission de se prononcer sur le bien fondé des considérations diverses, notamment diplomatiques, qui ont pu conduire la Communauté à ouvrir à certains Etats et à certains produits le marché intérieur dans des conditions préférentielles, elle estime néanmoins que la politique ainsi conduite manque de clarté. Il s'agit, dans bien des cas, de régimes de faveur accordés au « coup par coup » sans vision d'ensemble, difficilement compréhensibles tant pour les Etats tiers qui n'en bénéficient pas que pour les producteurs de la Communauté, brutalement confrontés à une concurrence irrésistible dans des secteurs sur lesquels ils avaient pu être incités à se positionner.

Votre mission estime souhaitable que soit « mis à plat » l'ensemble de ces accords, afin que leur cohérence tant à l'égard des Etats non bénéficiaires que de la politique agricole conduite dans la Communauté soit assurée.

De plus, l'application de ces accords, comme votre mission a pu s'en convaincre, permet fréquemment des stratégies de contournement de la protection communautaire : les pays bénéficiaires de ces accords importent les produits concernés d'Etats tiers, puis les réexportent vers la Communauté, après une transformation parfois superficielle.

L'exemple a été cité à votre mission d'importations de cornichons sri-lankais par la Turquie, laquelle les réexporte ensuite vers la Communauté. Dans bien des cas, les accords préférentiels fonctionnent comme un «cheval de Troie» au profit d'importations de pays tiers, sans contrôle communautaire suffisant. Votre mission estime qu'il y a là un véritable abus de droit, que pratiquent d'ailleurs certains de nos partenaires, la Hollande, par exemple, avec les champignons d'Europe de l'Est ou d'Asie.

Votre mission juge indispensable que la Communauté veille, tant lors de leurs conclusions, que dans leurs modalités de mise en oeuvre, à ce que ces accords ne puissent pas être détournés de leur vocation initiale.

B. ASSURER LA COMPLÉMENTARITÉ DES IMPORTATIONS

Comme il l'a été indiqué, il est apparu à votre mission que la multiplication des accords préférentiels et l'application de la réglementation existante avaient conduit au quasi abandon de fait de la préférence communautaire.

Votre mission juge indispensable de rétablir cette préférence communautaire.

Elle ne méconnaît pas les difficultés d'une telle entreprise, compte tenu notamment de l'attitude de certains de nos partenaires qui privilégient dans ce domaine, comme dans d'autres, la politique de la consommation et des échanges sur les intérêts de la production.

Contrairement aux autres secteurs agricoles pour lesquels cette préférence repose sur la fixation d'un prix intérieur et d'un système d'écluse (restitutions, prélèvements) pour les échanges, d'autres moyens doivent être envisagés pour les fruits et légumes.

Le respect de cette préférence passe par une ouverture raisonnée des frontières, par le biais d'accords d'importation, portant à la fois sur un calendrier et des volumes, éventuellement modulables selon la situation prévisible du marché intérieur.

Il s'agit par conséquent d'éviter que les concessions faites à l'importation ne conduisent à la destruction de la production locale. Votre mission est convaincue qu'une recherche accrue de complémentarité est possible et, si elle est respectée par les

différentes parties, profitable à tous. Le cas échéant, les accords d'importation précédemment conclus devraient être renégociés.

Le constat a malheureusement pu être fait, lors des crises de 1992, que la politique d'un marché «en libre accès» était l'une des causes essentielles de la désorganisation des marchés communautaires.

C. COMPENSER LE COÛT DU DUMPING SOCIAL...

Si, comme le souhaite votre mission, c'est le prix qui doit rémunérer la filière, il est indispensable de régler le problème des importations à «prix cassé» qui contribuent à l'effondrement des prix intérieurs.

Votre mission est convaincue que les producteurs français n'ont rien à craindre d'une concurrence loyale. En revanche, avec les pays dans lesquels les coûts de production sont sans comparaison possible avec ceux de la Communauté, il n'existe pas, de fait, de concurrence envisageable.

Votre mission propose la mise en place à l'entrée dans la Communauté d'une taxe complémentaire destinée à rapprocher le prix d'entrée du prix communautaire.

Le produit de cette taxe pourrait, pour tout ou partie être ristournée au pays exportateur pour aider à son développement, notamment agricole en aidant à l'essor des cultures vivrières. Une fraction pourrait être conservée au sein de la Communauté pour l'amélioration de la gestion des marchés des produits considérés.

Une telle taxe aurait un double objectif. Elle permettrait tout d'abord de rétablir une concurrence acceptable entre produits d'importation et produits communautaires en réduisant l'avantage procuré par l'utilisation d'une main-d'oeuvre bon marché. Elle permettrait d'autre part, de réellement aider au développement du pays exportateur.

D. ... EN ASSURANT LE DÉVELOPPEMENT DES PAYS AIDÉS

En effet, le versement de ce prélèvement supplémentaire au pays d'exportation permettrait à ce dernier de conserver ses recettes d'exportations, voir de les augmenter.

Votre mission estime qu'un tel dispositif répondrait à l'intérêt bien compris des pays en développement, à la recherche de devises. Des entretiens et des visites qu'elle a effectués, votre mission a, en effet, acquis la conviction que la nécessité d'aider au développement servait en réalité de paravent à des intérêts beaucoup plus particuliers : laisser pénétrer dans la Communauté des produits à bas prix au risque de détruire la production nationale, ne sert, dans bien des cas, que les intérêts d'opérateurs intermédiaires, fréquemment étrangers au pays ainsi «aidé».

Au contraire, le dispositif proposé protégerait à la fois les intérêts des producteurs de la Communauté -en rétablissant les conditions d'une concurrence loyale -et ceux des pays exportateurs- la marge résultant de leurs avantages comparatifs leur étant directement ristournée au lieu de bénéficier aux intermédiaires.

E. GARANTIR DES IMPORTATIONS DE QUALITÉ

Votre mission juge nécessaire qu'un meilleur contrôle phytosanitaire et de maturité soit exercé afin de favoriser la conformité des produits importés aux exigences qualitatives communautaires.

Pour garantir l'efficacité de ces contrôles, il serait envisageable de créer un certain nombre de points de passage obligés.

Votre mission estime enfin indispensable que les contrôles à la première entrée dans la Communauté soient effectués avec une rigueur identique dans les différents États-membres, ce qui, selon les informations dont elle dispose, n'est pas aujourd'hui le cas.

F. ORGANISER LA RÉCIPROCITÉ DES CONTRÔLES

De nombreux cas ont été cités à votre mission d'exportations communautaires se heurtant, dans les pays d'importation, à des obstacles non tarifaires. Arguant de dispositions phytosanitaires particulièrement strictes, de la protection de la santé publique ou de l'environnement, de dispositions particulières de présentation ou de conditionnement, certains États parviennent avec succès à empêcher l'entrée sur leur territoire de produits communautaires.

Votre mission estime que, dans ce secteur comme dans d'autres, la Communauté fait preuve d'un «angélisme» étonnant dans les relations commerciales internationales.

Elle juge, par conséquent, souhaitable que la Communauté s'inspire des dispositions qui sont, ainsi, opposées à l'importation de ses produits pour exercer systématiquement les mêmes contrôles sur les importations en provenance de ces pays.

G. «REMETTRE À PLAT» LES NÉGOCIATIONS AGRICOLES INTERNATIONALES

Enfin, votre mission estime souhaitable que l'ensemble de ces propositions puisse être présenté par la France dans le cadre d'une conférence mondiale sur l'agriculture et l'alimentation. Une telle enceinte lui paraît un cadre beaucoup plus adéquat que celui du GATT pour remettre à plat l'ensemble des politiques agricoles nationales et rechercher un meilleur équilibre des relations agricoles internationales. Dans cette attente, elle estime indispensable que soit maintenu le refus du compromis de Washington.

Réunie le 13 mai 1993, la Commission des Affaires économiques et du Plan a approuvé le présent rapport d'information.

*

* * *

ANNEXES

ANNEXE 1

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

- M. Jean-Pierre SOISSON, Ministre de l'agriculture et du développement rural
- M. Jean PUECH, Ministre de l'agriculture et de la pêche
- M. Pierre MORAILLON, Conseiller technique au cabinet de M. Jean PUECH, Ministre de l'agriculture et de la pêche
- Ministère de l'agriculture, direction de la production et des échanges : M. Alain VERNEDE, Chef du bureau fruits, légumes et horticulture et M. Gilbert DEFAIX, Chef du service des nouvelles des marchés
- Ministère du budget, direction des douanes : M. Michel DANET, Sous-directeur
- Ministère des départements et territoires d'outre-mer, direction des affaires économiques : M. François GUESSE, Directeur
- Ministère de l'économie et des finances, direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes : M. Jean-Claude EVRARD, Chef de bureau au service des produits et des marchés
- INRA (Institut national de la recherche agronomique) : M. Maurice DÉRIEUX, Chef du département «Amélioration des plantes», Melle Claire DORE, animateur du groupe «Légumes», Mme Françoise DOSBA, animateur du groupe «Espèces fruitières», M. Marcel LE NARD, animateur du groupe «Plantes ornementales»
- INAO (Institut national des appellations d'origine) : MM. Gilbert JOLIVET, Président du comité «autres produits» et Alain BERGER, Directeur
- ONIFLIOR (Office national interprofessionnel des fruits, des légumes et de l'horticulture) - Conseil de direction fruits et légumes : M. Denis ONFROY, Président. Conseil de direction horticulture : M. Claude ROCHE, Président. M. Georges DUTRUC-ROSSET, Directeur

- Commission des Communautés européennes - DG VI: Mme Anne-Marie de PASCALE-BREART (Responsable fruits et légumes) et M. KUMMER (Responsable horticulture)

- APCA (Assemblée permanente des Chambres d'Agriculture): M. Maurice RIGAUD

- FNSEA (Fédération nationale des Syndicats d'Exploitants agricoles): M. Luc GUYAU, Président

- CNJA (Centre national des jeunes Agriculteurs): M. Jean-Luc FLAUGÈRE, Trésorier, MM. Yves ARIS et Francis GENTON, Administrateurs, M. Bertrand PICHERIT.

- MODEF (Mouvement de défense des Exploitants familiaux): M. René CALAMEL

- FFA (Fédération française de l'agriculture): MM. Jean-Louis OGIER, Daniel BAULIEU, Jean-Pierre MARCHAIS, LACOMBLE et LAMOUREUX

- Confédération paysanne: MM. Henri PICARD et Gabriel DEWALL.

- FNPL (Fédération nationale des producteurs de légumes): M. Denis ONFROY, Président et M. Pierre HOURBEIGT, Vice-Président

- FNPF (Fédération nationale des producteurs de fruits): M. Charles CALLEJA, Président

- FNPHP (Fédération nationale des producteurs de l'horticulture et des pépinières): M. Claude ROCHE, Président

- Fédération nationale des producteurs et groupements de producteurs de pommes de terre de consommation: M. François FORMENTIN, Président, Mme Suzanne PONS, Directrice et Mme Marie-Claude CREPIN, Assistante

- SICABAM (Société d'intérêt collectif agricole bananière de la Martinique): M. Luc DOMERGUE, Délégué général

- INTERFEL (Association interprofessionnelle des fruits et légumes frais): M. Rémi LEPRETTE, Directeur

- ANIFELT (Association nationale interprofessionnelle des fruits et légumes transformés): M. Yves RIO, Directeur et M. Eric LEDERMANN, Président de l'UNILET (Union nationale interprofessionnelle des légumes transformés)

- UNFD (Union nationale des syndicats de détaillants en fruits, légumes et primeurs) : M. Bernard RAPINE, Président, Mme Gisèle STEINMANN, Président délégué, MM. Gilles VIGNAUD et Marcel DEWULF, Secrétaires généraux

- SEFAG (Syndicat de l'épicerie française et de l'alimentation générale) : MM. Maurice VIGNAUD, Président, Bernard COSTE ROUSSE, Vice-Président et Pierre LEVERBE, Secrétaire administratif

- CNIH (Comité national interprofessionnel de l'horticulture et des pépinières) : M. Pascal PRIVAT, Président

- ANIHORT (Association nationale interprofessionnelle de l'horticulture) : M. Claude RENARD, Président

- CNIH - ANIHORT : M. Dominique DECHEN, Chef du département communication, M. Jean-Didier LE NOZER, Directeur général

- CTIFL (Centre technique interprofessionnel des fruits et légumes) : Mme Françoise RASTOIN, Directrice

- UCFL (Union confédérale des fruits et légumes) : M. Henri BOIS, Président

- AFCOFEL (Association française des Comités économiques agricoles de fruits et légumes) : MM. André POTEL, Président et Michel CHARBONNIER, Directeur

- FELCOOP (Fédération française de la coopération fruitière, légumière et horticole) : M. Bernard CARDINAUD, Directeur

- Association nationale des expéditeurs et exportateurs de fruits et légumes : MM. Fernand PAUGAM, Président, Denis-Jean MARTIN, Vice-Président, Lucien GOSSELIN, Président délégué, Jean-Louis FALGUIERES, Délégué général

- UNCGFL (Union nationale du commerce de gros en fruits et légumes) : Mme Monique TRIAS, Présidente et M. Bernard PITON, Délégué général

- FEDIMAS (Fédération des entreprises de distribution de magasins à dominante alimentaire) : M. Daniel CAYRÉ, Responsable du service économique et M. Jean OUILLOIN, Directeur de la filière chez CASINO

- FFIFL (Fédération française des importateurs de fruits et légumes) : M. Alexandre LA ROSA, Président

• **Chambre syndicale de la Conserve : M. GUILLEMAIN, Président**

• **FICUR (Fédération des industries et commerces utilisateurs de basses températures) : MM. Philippe SOULA, Président, André AURIAU, Pierre BOIRON et Didier DUPIN**

• **FFMIN (Fédération française des marchés d'intérêt national) : MM. Ghislain de CHARNACÉ, Administrateur et Philippe BARRE, Secrétaire général**

• **CGT : M. Roger PERRET, Secrétaire fédéral, MM. Jean-Luc BINDEL et Emmanuel GRUAUD, membres, de la direction nationale agroalimentaire et forestière**

• **SOPEXA (Société pour l'expansion des ventes de produits agricoles et alimentaires) : M. Laurent DAMIENS, département fruits et légumes**

• **Comité national des Conseillers du Commerce extérieur de la France : M. Albert AUBERT, Président, M. Jean-Paul CASALS, PDG «Jean Casals» (Fruits et légumes), M. Daniel MENEUX, Directeur BANEXO, M. Joseph HEMAR, Directeur «Perle du Nord», M. Jean-Bernard FRANQUET, Gérant Franconseil international**

ANNEXE 2 DÉPLACEMENTS

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
Région Provence-Alpes-Côtes d'Azur	
(20 ET 21 JANVIER 1993)	231
Région Ile-de-France	
(4 FÉVRIER 1993)	238
Maroc	
(8-11 FÉVRIER 1993)	243
Manche	
(17 FÉVRIER 1993)	248
Anjou et Touraine	
(3 ET 4 MARS 1993)	251
Lot-et-Garonne et Gironde	
(9 ET 10 MARS 1993)	257
Région Rhône-Alpes	
(17 ET 18 MARS 1993)	265
Région Bretagne	
(23 ET 24 MARS 1993)	269
Pays-Bas	
(31 MARS ET 1 ^{er} AVRIL 1993)	276
Tarn-et-Garonne	
(6 ET 7 AVRIL 1993)	282
Pyrénées-Orientales	
(15 AVRIL 1993)	286
Corrèze	
(15 AVRIL 1993)	289

COMPTE RENDU DU DÉPLACEMENT EN RÉGION

PROVENCE-ALPES-CÔTE D'AZUR

(20 ET 21 JANVIER 1993)

Une délégation de la mission d'information s'est rendue, les 20 et 21 janvier, en région Provence-Alpes-Côte d'Azur pour y procéder à une série d'auditions organisées en préfecture de région et en chambre régionale d'agriculture.

Au cours de ces deux journées d'auditions, elle a ainsi pu rencontrer les représentants :

- des directions régionales compétentes (agriculture et forêt ; douanes, concurrence et répression des fraudes ; commerce extérieur) ;

- des organisations professionnelles et syndicales de producteurs ;

- du MIN de Nice et des marchés aux fleurs d'Hyères et d'Ollioules ;

- des expéditeurs et des négociants ;

- des chambres d'agriculture ;

- des caisses de crédit agricole ;

- du conseil régional.

Trois principales observations peuvent être tirées des auditions effectuées :

1. le souci de voir respecter les spécificités du bassin traditionnel de production de la région PACA a été affirmé ;

2. les propositions formulées s'articulent autour de deux axes : renforcer l'organisation commune de marché ; développer la concentration de l'offre ;

3. La situation de l'horticulture doit faire l'objet d'un examen particulier.

1. Respecter les particularités du bassin de production

La spécificité des secteurs fruitier, légumier et horticole en région PACA a été soulignée : les structures d'exploitation, le parcellaire, les investissements collectifs et individuels réalisés excluent toute réorientation vers d'autres productions ou le développement de systèmes plus extensifs.

Le bassin est considéré comme un bassin traditionnel de production, non reconvertisible, et devrait, à ce titre, pouvoir bénéficier d'aides spécifiques ou prioritaires.

Les délocalisations effectuées au bénéfice d'autres régions, supposées non « traditionnelles », sont considérées comme des facteurs de déstabilisation.

Enfin, la spécificité des structures et des relations au sein de la filière fruits-légumes-horticulture en région PACA, jugées bien adaptées aux entreprises et aux hommes de la région, a été soulignée ainsi que la nécessité de ne pas « calquer » sur cette région les modèles d'autres régions, notamment bretonne.

La région compte, en effet, une trentaine de groupements de producteurs seulement. En termes de volumes de production, l'organisation économique ne représente que 40 % pour les fruits et 15 % pour les légumes et les fleurs.

Alors qu'elle est la première région productrice française, aucune extension des règles de mise en marché n'a pu être réalisée en région PACA.

Pourtant le constat de l'atomisation de l'offre et de la commercialisation, jusqu'à l'exportation, ainsi que du poids de la grande distribution, qui fait les prix et parfois ne trouve pas les quantités souhaitées sur le marché local, a été fait par tous les intervenants.

L'aval de la filière est en outre caractérisé par l'importance des marchés de proximité -le marché de gros seul représente seulement les 3/4 de la commercialisation des fruits et les 2/3 de celle des légumes- à côté d'un marché d'expédition.

Les marchés physiques (Chateaurenard et Cavaillon) de leur côté ne représentent plus que de 25 à 30 % de la production régionale globale.

Ces marchés ne jouent plus un rôle décisif dans la mise en marché des produits, même s'ils restent toujours des places de cotation.

Les expéditeurs continuent à jouer un rôle essentiel. Leurs entreprises, qui ont subi un très net mouvement de concentration, restent cependant confrontées à la double difficulté de pouvoir, en amont, s'approvisionner en quantités suffisantes pour la grande distribution et, en aval, d'acquérir une taille leur permettant de disposer de la logistique nécessaire.

2. L'analyse de la crise et les propositions

La situation actuelle est caractérisée par un effondrement généralisé de tous les marchés de fruits et légumes.

Les causes en sont multiples : des pertes importantes de marché en 1991, à la suite du gel, qui n'ont pas été récupérées ; une année 1992 climatiquement exceptionnelle dans toute l'Europe ; des productions « en excédent structurel potentiel » ; des transferts de production résultant d'opérations de diversification ; des importations de pays tiers qui « télescopent » l'entrée en production des produits français ; mais aussi l'inefficacité des mécanismes de régulation des marchés et l'organisation insuffisante de la production, ainsi que la non répercussion de la chute des prix par la grande distribution.

a) Réformer l'organisation commune des marchés

L'OCM des fruits et légumes est apparue impuissante à gérer les marchés en cas de crise profonde et permanente. Elle se limite en effet à intervenir conjoncturellement sur l'équilibre entre l'offre et la demande par le mécanisme des retraits. Ces retraits ne concernent pas tous les grands produits. De nombreux légumes, comme les carottes, les oignons, les pommes de terre ne sont pas concernés. En outre, les retraits ne sont pratiqués que par les seuls producteurs organisés et sur une base volontaire, alors qu'ils bénéficient à tous.

Dans le cadre de l'OCM existante, il a été ainsi demandé l'extension des opérations de retrait à tous les grands produits ; le maintien du prix de retrait à un niveau qui ne le rende pas rémunérateur, afin d'éviter le développement de productions exclusivement destinées au retrait ; l'ouverture du retrait à tous, en cas de crise grave avec, comme contrepartie, l'obligation de cotiser aux comités économiques. Il a été souhaité que les retraits portent prioritairement sur les produits stockés afin de désengorger les marchés au profit des producteurs nationaux.

Dans l'hypothèse d'une réforme de l'OCM, des propositions de maîtrise de la production ont été formulées, reposant sur la reconnaissance des bassins traditionnels de production. Plusieurs solutions ont été avancées : la mise en place de cadastres, sur le modèle viticole, impossible à appliquer pour les cultures légumières de plein champ ; l'instauration de quotas, qui aurait de graves conséquences en matière de développement de la compétitivité et d'installation des jeunes. Ces différentes solutions de contingentement ont, généralement, été jugées insatisfaisantes.

La réforme de l'OCM devrait s'accompagner d'une obligation de déclaration des surfaces mises en production ; de la responsabilisation des différents pays par la définition d'objectifs de production, le prix de retrait étant réduit en cas d'offre excessive ; de la mise en place d'un retrait préventif et du renforcement des interdictions de certains calibres ou qualités afin de permettre une gestion du marché a priori.

En outre, la préférence communautaire doit être strictement appliquée. Cette préférence passe par une protection accrue aux frontières. Les contingents accordés pour des raisons diverses aux pays tiers devraient être strictement respectés, en volume et en calendrier, sur la base d'un prix minimum permettant à la fois de garantir les revenus des producteurs de ces pays et de ne pas déstabiliser les marchés communautaires. Il a été également proposé d'appliquer une taxe compensatoire sur les importations afin de ramener le prix d'entrée à un niveau proche de celui des coûts de production communautaire. Ce prélèvement serait, pour partie, versé aux pays exportateurs pour permettre la reconversion de leur agriculture vers les productions vivrières et, pour partie, versé à un fonds de développement de l'organisation de la production en Europe.

En dehors des périodes d'importation, il a été demandé la fermeture des marchés communautaires et la suppression des stocks existants lorsque la Communauté entre en production.

b) Développer la concentration de l'offre et les groupements de producteurs

Face à une demande de plus en plus concentrée, l'atomisation de l'offre tire les prix vers le bas et favorise les importations intra et extracommunautaires.

Certains intervenants ont, par conséquent, proposé le développement des groupements de producteurs par le biais de primes différenciées selon le niveau d'organisation. Le niveau minimal, qui devrait être appliqué par tous, est celui du groupement «boîte aux lettres» qui n'effectue pas de regroupement de l'offre et n'est en réalité constitué que pour bénéficier des aides et du système du retrait.

Le niveau intermédiaire est celui des groupements pratiquant l'apport total et contribuant à un regroupement effectif de l'offre.

Le niveau supérieur est celui où les groupements sont également impliqués dans la mise en marché. A ce stade, il pourrait encore être distingué selon les volumes et l'impact du groupement sur le marché.

Cette mise à plat des différents degrés d'organisation permettrait de différencier les aides et les prix de retrait selon l'effort d'engagement dans la filière, afin de mieux tenir compte des charges réellement supportées et d'inciter à une meilleure organisation de la production.

La concentration de l'offre doit s'accompagner d'un renforcement des intermédiaires, encore dispersés. Alors que l'Afrique du Sud n'a qu'un seul expéditeur, et la Nouvelle-Zélande deux expéditeurs, la France, premier exportateur de pommes vers la Grande-Bretagne, compte 200 expéditeurs.

Les expéditeurs souhaitent une meilleure association avec la production dans le cadre interprofessionnel et le développement d'un partenariat associant la production et l'outil commercial de mise en marché. Ils estiment que l'atomisation de l'offre, la détermination anachronique et opaque des prix n'est pas adaptée aux exigences de la grande distribution en matière de quantités, d'homogénéité des produits et de stabilité des prix.

Enfin, s'agissant de la production, l'effort d'installation et de modernisation doit être soutenu.

La modernisation et et le renouvellement de l'outil de production doivent être poursuivis pour éviter tout retard par rapport à la concurrence et la perte de parts de marché.

3. La situation particulière de l'horticulture

La situation déprimée du secteur de la floriculture a été soulignée, alors même que ce marché est porteur en Europe et que la France est déficitaire. Il a été souligné la distorsion entre le peu de poids commercial de la production horticole de la région PACA, alors que cette zone, avec la Riviera italienne, constitue la région horticole la plus importante d'Europe, les Pays-Bas monopolisant les échanges.

S'agissant des mesures à prendre, au niveau national, il a été demandé l'augmentation des aides de l'ONIFLHOR qui devraient bénéficier principalement à la région PACA, région horticole «naturelle», la mise en place de prêts «super-bonifiés» à longue durée, la mise en oeuvre d'une politique énergétique à long terme cohérente, la réduction du taux de TVA.

Un calendrier d'importations pour les importations horticoles a été réclamé, notamment en direction des pays dont les coûts de main d'oeuvre sont sans comparaison avec les coûts communautaires. L'harmonisation des charges (TVA, charges sociales) avec les autres pays de la CEE est indispensable.

La place de l'horticulture comme secteur employeur de main d'oeuvre a été soulignée. Son fonctionnement a été comparé à celui d'une industrie lourde (4 francs d'investissement pour dégager un franc de chiffre d'affaires), alors que son régime fiscal ne permet pas de provisionner pour les pertes et les investissements.

Spécifiquement en région PACA, la pression sur le foncier a été soulignée et la mise en place de zones horticoles, avec une préoccupation environnementale, a été suggérée.

La Côte d'Azur paraît privilégiée pour mettre en oeuvre une politique commerciale de qualité -de haut de gamme et limitée à quelques mois dans l'année-, alors que les Pays-Bas ont fait le choix d'une commercialisation massive de produits «moyens», sur plus de neuf mois dans l'année.

Le poids excessif des pays du Nord dans la réglementation communautaire en la matière a été regretté.

COMPTE RENDU DU DÉPLACEMENT EN RÉGION ILE-DE-FRANCE

(4 FÉVRIER 1993)

Une délégation de la mission s'est rendue en région Ile-de-France le jeudi 4 février.

Elle a ainsi pu visiter les pavillons du marché d'intérêt national de Rungis consacrés aux fruits et légumes et à l'horticulture ornementale ainsi qu'une plate-forme de distribution spécialisée. Elle a rencontré les représentants des organisations de gestion du marché, des producteurs et des grossistes usagers du marché de Rungis.

Elle s'est ensuite rendue à la chambre inter-départementale d'agriculture pour y auditionner les représentants des organisations professionnelles agricoles, générales et spécialisées.

Les enseignements tirés des entretiens et visites effectuées peuvent être regroupés en trois thèmes :

1. la place des fruits, des légumes et de l'horticulture sur le marché de Rungis ;
2. les observations des producteurs et des usagers du marché ;
3. les observations des producteurs de la région d'Ile-de-France.

1. Les fruits, les légumes et l'horticulture sur le marché de Rungis

a) Les fruits et légumes

En 1992, le tonnage de fruits et légumes arrivé sur le marché aura légèrement diminué par rapport à 1991 : 1,26 million de tonnes, soit - 1,2 %. Ce recul pèse tout particulièrement sur les produits de métropole (-2,3 %), ce qui a pour effet de porter le taux d'importation à 50,5 % (contre 49,2 % en 1990), soit 68,3 % pour les fruits et 28,4 % pour les légumes.

La baisse des tonnages concerne essentiellement les légumes (- 2,3 %), alors que les fruits restent stables (- 0,2 %).

Cette évolution est inégale selon les opérateurs : les grossistes en pavillon reculent de 1,2 %, les producteurs d'Ile-de-France de 26,6 %, les entrepôts progressent de 2,3 %.

Le marché des fruits a été caractérisé par une dégradation très profonde du marché au cours du second semestre de 1992. Au cours des second trimestre 1991 et premier semestre 1992, le déficit des apports sur les marchés physiques, compte tenu du gel d'avril 1991, avait permis une bonne tenue des marchés. En revanche, la récolte exceptionnelle de 1992 a encombré le marché, déstabilisé par ailleurs par la désorganisation des transports routiers.

Sur le marché des légumes, les arrivages représentent 573.000 tonnes en 1992, soit - 6,1 % par rapport à 1990 et - 18,6 % par rapport à 1986. Le phénomène le plus significatif est le recul des apports des producteurs d'Ile-de-France qui s'explique par le transfert de la production régionale vers les grossistes et l'évolution des structures des exploitations maraîchères spécialisées de la région.

Au cours des dix dernières années, trois évolutions principales peuvent être relevées :

1. La perte de parts de marché de certains grossistes de petite et moyenne taille, orientés vers le commerce de détail traditionnel. Le recul se poursuit au profit des grandes et moyennes surfaces, dont les implantations récentes ont atteint les portes de Paris. On observe, cependant, une compensation partielle de ces pertes par les ventes permanentes ou occasionnelles de fruits et légumes à ces mêmes grandes surfaces. En 1991, les grossistes de Rungis réalisaient près de 30 % de leur chiffre d'affaires avec les grandes surfaces, 45 % avec le commerce de détail traditionnel, 5 % avec les collectivités, 22 % avec d'autres grossistes.

2. Un détournement croissant de trafic par les grossistes, et surtout les entrepôts, qui dirigent directement sur le lieu de livraison les lots d'importation et évitent ainsi les frais de la rupture de charge que représente le passage physique sur le marché.

3. Enfin, la taille du marché de Rungis permet d'apprécier l'évolution de la consommation.

On constate ainsi, au cours des dix dernières années, pour les fruits :

- le maintien de la part des fruits des régions tempérées (54,2 % en 1992 et 54,3 % en 1982) en partie grâce à la croissance des arrivages en fruits tempérés de l'hémisphère Sud (contre saison d'avril à juin) ;

- le recul des fruits tropicaux (45,8 % en 1992 et 46,9 % en 1982) ;

- la croissance des tonnages de fruits exotiques ;

- la diminution des agrumes et des bananes.

Enfin, pour les légumes, un net mouvement de baisse de la consommation est perceptible. La concurrence de la restauration hors foyer, qui utilise surtout des conserves et des surgelés, explique pour partie cette baisse de consommation des légumes frais.

b) L'horticulture

Le secteur des produits horticoles subit une très profonde crise résultant de la diminution de la consommation depuis la guerre du Golfe, aggravée par le passage de la TVA horticole à 18,6 % au 1er août 1991.

Cette dégradation du marché, qui frappe les producteurs, affecte également les grossistes qui doivent diminuer leurs marges ou cesser leur activité.

Ainsi, à Rungis, dans le secteur de la fleur coupée, le nombre de grossistes est passé de 144 à 125 au cours de l'année 1992.

Cependant les apports physiques à Rungis ne reflètent pas la dégradation de ce marché : l'offre s'est, en effet, maintenue aux niveaux de 1991 (4,2 millions de colis pour la fleur coupée ; 15,8 millions de pots pour la plante en pot).

Le marché est dominé par le commerce d'exportation néerlandais. A Rungis, les producteurs français représentaient, en 1989, 48 % des apports (15 % pour la région parisienne, 19 % pour le Midi et 6 % pour les autres régions). De plus, les grossistes hollandais livrent aujourd'hui directement les fleuristes à leurs boutiques, sur commande de la veille au soir, allant jusqu'à «mettre les fleurs à l'eau».

Par ailleurs, l'importance de la vente « au mieux » pendant les périodes où le marché n'est pas porteur, déstabilise le marché et tire les prix et la qualité des produits vers le bas.

2. Les principales observations de producteurs et des usagers du marché

Les professionnels de l'horticulture ont tous souligné les conséquences « désastreuses » du passage de la TVA horticole à 18,6 %. Cette augmentation a entraîné à la fois une diminution de la consommation, un écrasement des marges et le développement de la vente sans facturation. La lourdeur des procédures d'aide publique a également été dénoncée.

Les arboriculteurs ont souligné les distorsions de concurrence au bénéfice des pays tiers, mais aussi des pays de la Communauté, notamment en termes de coût de la main d'oeuvre. Ils ont estimé que l'un des principaux problèmes de Rungis était que le consommateur achète en grandes surfaces, alors que ces dernières s'approvisionnent très peu sur le MIN. En outre, ils ont estimé que les cotations sur le MIN de Rungis, les plus faibles de l'ensemble des MIN, servaient de base de négociation à la baisse dans les négociations entre les centrales d'achat et leurs fournisseurs directs.

Les grossistes ont jugé leur situation particulièrement difficile compte tenu de deux tendances de fond : la diminution tendancielle de la consommation de fruits et légumes et le développement de la grande distribution. Plus conjoncturellement, ils souffrent de la diminution du pouvoir d'achat des consommateurs et de l'effondrement des cours.

Une véritable démarche de filière, associant producteurs et intermédiaires, leur a paru indispensable afin de promouvoir la consommation des fruits et légumes. Ils ont cependant émis des doutes sur l'efficacité des opérations de promotion collective. S'agissant du marché de Rungis, les grossistes ont estimé qu'il constituait non seulement un marché de proximité pour 12 millions d'habitants, mais aussi une « vitrine » pour la consommation européenne. Il leur a paru nécessaire de ne pas considérer le MIN comme un simple point de distribution, mais comme un outil de promotion.

Les détaillants, enfin, ont dénoncé les conditions de la vente en grande distribution qui détruit la qualité des produits.

Ils ont souhaité que les services de la répression des fraudes se consacrent davantage au contrôle dans les lieux de vente, même si de telles opérations sont moins faciles à réaliser que dans des lieux comme Rungis où les opérateurs intermédiaires sont concentrés.

3. Les observations des producteurs d'Ile-de-France

Après avoir analysé les causes et les conséquences de la crise actuelle et demandé une réforme des régimes fiscaux et sociaux applicables au secteur, les producteurs ont souligné les spécificités de la région d'Ile-de-France. Dans la mesure où la production est située dans un bassin de consommation, la vente directe représente une possibilité de valorisation intéressante. En revanche, la proximité des régions urbanisées contribue à alimenter des tensions sur l'utilisation du foncier, à imposer des prescriptions environnementales particulièrement strictes, voire à rendre difficile l'exercice normal de l'activité agricole, par exemple la circulation des engins agricoles.

COMPTE RENDU DU DÉPLACEMENT AU MAROC

(DU 8 AU 11 FÉVRIER 1993)

Une délégation de la mission d'information s'est rendue au Maroc du 8 au 11 février 1993.

A Rabat, elle s'est entretenue avec M. Abdelaziz Méziane, ministre de l'agriculture et M. Hassan Abouyoub, ministre du commerce extérieur. A Casablanca, elle a rencontré dans les locaux de l'établissement autonome de contrôle et de coordination des exportations (EACCE), M. Ahmed Jawad, directeur général, ainsi que les représentants des organismes professionnels du secteur des fruits, des légumes et de l'horticulture.

A Agadir, elle s'est entretenue avec M. Mohamed Tazi, directeur de l'agriculture pour la région d'Agadir et directeur général de l'office régional de mise en valeur agricole du Souss-Massa, et les opérateurs (producteurs, exportateurs, associations professionnelles) de la région. Elle a en outre visité plusieurs entreprises, notamment les stations de conditionnement, M'Brouka et Azura, ainsi que trois exploitations : Sous-fleurs (oeillets), Maresprim 1 (fraises et melon), et Maraissa 2 (tomates).

L'essentiel des échanges de vues et des visites effectuées a porté sur la production et les exportations marocaines de tomates. Tous les interlocuteurs rencontrés ont souhaité une meilleure compréhension des positions marocaines sur ce dossier sensible.

Des entretiens et visites effectués, trois principaux enseignements sont susceptibles d'être tirés :

1. Les exportations de fruits et légumes revêtent une importance particulière pour l'économie marocaine ;
2. Les professionnels et les autorités marocaines estiment que la dégradation du marché ne leur incombe pas ;
3. L'avantage que représente le bas coût de la main-d'oeuvre doit être relativisé.

1. L'importance des exportations de fruits et légumes

Sur le seul plan agricole, l'existence d'un secteur des fruits et légumes important permet à l'agriculture marocaine de mieux supporter la crise que connaissent actuellement les autres productions (céréalières, élevage) à la suite d'un déficit pluviométrique persistant.

L'ensemble des primeurs représente environ 20 000 hectares, pour une production de 500.000 tonnes, dont plus de la moitié est exportée, essentiellement les pommes de terre (120.000 tonnes) et les tomates (130.000 tonnes). 12.000 producteurs et environ 75.000 salariés vivent de ce secteur alors que le Maroc compte environ 1,2 million d'agriculteurs.

Cette production présente le double avantage de valoriser l'avantage climatique du Maroc (l'ensoleillement), et d'être un secteur nécessitant une main-d'oeuvre importante, ce qui permet de maintenir en milieu rural une population nombreuse.

S'agissant des tomates, le Maroc en a produit, en 1991, 351 000 tonnes sur 6 300 hectares. Les deux-tiers des surfaces sont concentrées sur la zone côtière du Nord. Cependant la région de Souss-Massa, visitée par la délégation, connaît un développement très important de cette production (2.200 hectares en 1991), grâce à son climat favorable (ensoleillement et précipitations), mais aussi aux investissements très importants réalisés depuis les dernières années par divers opérateurs, notamment français. L'apport technologique extérieur a d'ailleurs eu un effet d'entraînement sur les gros producteurs locaux.

La culture sous serre a ainsi augmenté de moitié au cours des cinq dernières années, principalement au profit de la région d'Agadir. En 1991, le Maroc a exporté environ 40% de sa production, soit 134.000 tonnes (130.000 tonnes vers la CEE dont 112.000 tonnes vers la France), pour un montant d'environ 300 millions de francs.

En outre, alors que le Maroc semble souhaiter modifier sa politique de développement agricole en acceptant d'abandonner sa politique d'autosuffisance au profit d'une politique de complémentarité avec les productions européennes, il lui est indispensable que lui soient garantis des débouchés pour ses productions d'exportation. Il pourrait ainsi réduire sa production céréalière au profit des céréales communautaires, en la compensant

par un accroissement de la production de fruits et légumes, pour laquelle il bénéficie d'avantages comparatifs.

2. Le dossier sensible des exportations de tomates

Les exportations marocaines vers la Communauté ont nettement augmenté au cours des années récentes (100.000 tonnes en 1989 ; 130.000 tonnes en 1991).

Les exportations s'effectuent quasi exclusivement entre novembre et avril.

Le calendrier des expéditions est lié, en effet, à un double système de quotas à droits nuls ou faibles.

La France accorde un quota de 120.000 tonnes à droit nul du 15 novembre au 30 avril.

De son côté, la CEE a accordé un quota de 90.000 tonnes, taxées à 0,3 ÉCUS/100 kg du 15 novembre au 31 décembre, avec application d'un prix de référence et de droits nuls du 1er janvier au 30 avril.

Dans ces conditions, les tonnages exportés aux mois d'avril et de mai sont, d'après les professionnels rencontrés, devenus presque insignifiants : 4% au cours de la campagne 1991-92 contre 10% lors de la campagne précédente.

La mise en place du marché unique devrait entraîner à partir du 1er janvier 1993 la fixation d'un seul quota, communautaire. Les autorités marocaines, considérant qu'il s'agit d'un droit acquis, souhaitent le maintien du quota français ou son intégration dans le quota CEE. Le total des deux quotas serait supérieur aux exportations marocaines.

Les Marocains font, par conséquent, valoir que la dégradation des marchés au cours du printemps ne leur incombe pas.

Dans un communiqué, l'association des producteurs exportateurs de maraichage et primeurs au Maroc (ASPEM) soulignait que « les exportations marocaines de tomates avaient pris fin au mois d'avril. Il n'y avait sur les marchés que de la production française et celle des autres pays de la Communauté. La tomate marocaine n'a donc aucune responsabilité dans les problèmes qu'a connus la

commercialisation des produits agricoles français pendant cet été.

Les Marocains soulignent en outre que les exportations de la tomate marocaine constituent un volet de l'accord Maroc-CEE de 1976 et de l'accord additionnel de 1986. Depuis la ratification de cet accord, une restructuration des programmes de culture de tomate a été entreprise afin d'adapter la production marocaine au calendrier communautaire et de la rendre complémentaire à celle de la France et des autres pays de la CEE et non concurrentielle. Cette restructuration a été possible grâce à l'introduction des techniques de cultures sous serres qui ont nécessité des investissements très importants.

Ils soulignent que les exportations d'avril et de mai n'ont représenté en 91-92 que 4% des marchés annuels (10% en 90-91) et que les producteurs marocains, en réduisant leurs exportations printanières, ont joué la complémentarité et non la concurrence avec la production française. En revanche (en avril et mai) ce seraient les productions belge et espagnole, en nette augmentation, qui auraient déstabilisé les marchés.

D'une façon générale, les Marocains ont souhaité le développement du partenariat avec la France, soulignant qu'au stade de la production, de nombreux opérateurs français, coopératifs ou privés, étaient déjà présents, de même que des opérateurs espagnols. Au stade de la commercialisation, ils ont souhaité le développement d'un véritable partenariat, nécessaire pour mieux gérer le marché français (conférence téléphonique entre producteurs français et marocains pour planifier les mises en marché...).

Le système du prix de référence a été contesté : il aboutit à l'exclusion totale du marché pendant une période déterminée la tomate marocaine, «cassant» ainsi la politique commerciale mise en place.

3. Un avantage à relativiser : le coût de la main d'oeuvre

Le différentiel du coût de la main-d'oeuvre n'est pas contesté : 20 francs par jour pour un salarié marocain, soit 2 francs de l'heure contre environ 60 francs de l'heure pour un salarié agricole français, même si la productivité horaire marocaine est sensiblement inférieure à celle observée en France.

De même les coûts de l'investissement sont très inférieurs : 300.000 francs environ pour un hectare de serre plastique, alors que l'investissement d'un hectare de serre est, en France, de l'ordre de 4 millions de francs.

Cependant, selon les interlocuteurs rencontrés par la mission, cet avantage doit être relativisé compte tenu des coûts d'approche : 2 francs par kilogramme par route, environ 80 centimes par mer. Rendue Rungis, le coût de la marchandise serait de 4,50 à 5 francs le kilogramme.

COMPTE RENDU DU DEPLACEMENT DANS LA MANCHE

(17 FÉVRIER 1993)

Une délégation de la mission d'information s'est rendue dans la Manche, le 17 février.

Elle a visité le Groupement de producteurs de légumes de la Manche à Anneville-en-Saire, la SILEBAN (Société d'investissement et de développement pour les cultures légumières et horticoles en Basse Normandie), puis un magasin de conditionnement (expéditeur et exportateur), la SAE Gosselin à Sainte Geneviève, une coopérative maraîchère à Créances ainsi qu'une parcelle paillée.

Des entretiens avec les producteurs et les responsables économiques, d'une part, et des visites effectuées, d'autre part, plusieurs enseignements peuvent être tirés :

1. La région, en dépit d'une forte organisation, est exposée aux délocalisations.
2. Le problème des importations est jugé comme particulièrement sensible.

1. La région, en dépit d'une forte organisation de la production, est exposée aux délocalisations

a) Une région productrice de légumes, notamment de carottes

Des conditions pédo-climatiques particulières en Val-de-Saire, Surtainville, Créances, Lingreville, au Mont-Saint-Michel et dans la plaine de Caen forgent la richesse de cette région, forte productrice de carottes (137.000 tonnes) et autres légumes.

Les atouts de la production locale de carottes sont la qualité, la fraîcheur, notamment pour la carotte paillée qui arrive au consommateur sans jamais avoir été stockée dans un congélateur.

b) Une forte organisation de la production

Constitué en 1971, un comité économique rassemble des groupements de producteurs et des institutions régionales (la chambre d'agriculture, la fédération régionale des syndicats d'exploitants agricoles, le centre régional des jeunes agriculteurs), afin :

- d'harmoniser et de contrôler les règles communes de production et de mise en marché ;

- de surveiller l'équilibre du marché et de mettre en oeuvre les mesures correctrices éventuelles ;

- de coordonner et de définir la politique interprofessionnelle en liaison avec l'association régionale interprofessionnelle «Normandie Prodex» ;

- de proposer, d'exécuter et de contrôler la politique de «mercatique» ;

- de représenter la production auprès des instances locales, nationales et européennes.

Liée étroitement au comité économique, la SILEBAN, créée en 1976 est le centre d'expérimentation pour la recherche et la coordination du développement de la filière «légumes». Elle s'est développée à partir de 1981, grâce à l'aide de l'ONIFLIHOR et du Conseil régional de Basse-Normandie. Elle bénéficie d'appuis scientifiques diversifiés et mène un programme, en liaison avec le CTIFL, de développement de la carotte de conservation.

La SILEBAN emploie, sur 7 ha, dont 5,8 en plein champ et 9.700 m² sous abris, une station de conservation et un laboratoire, 23 personnes.

c) L'impact des délocalisations

Comme les autres productions légumières ou fruitières, cette région souffre des délocalisations en France, comme dans d'autres pays de la Communauté.

Les anticipations de la réforme de la PAC ont été présentées par les interlocuteurs de la délégation, comme largement responsables de ces délocalisations massives, puisque, par définition, tout ce qui n'est pas contingenté est libre. Outre la concurrence hollandaise, les délocalisations de cultures de carottes dans les

Landes font que les producteurs traditionnels sont dans une situation très difficile.

Consciente de ces difficultés, la SILEBAN a développé un programme de diversification, capable de constituer une voie d'avenir pour l'agriculture régionale, en engageant un programme d'expérimentation et de démonstration étudiant la faisabilité technique et économique d'une production locale de fleurs coupées.

Certains des producteurs rencontrés par la délégation souhaitent voir se manifester une solidarité entre les producteurs à l'échelon national et communautaire en cas de crise. Ils sont également favorables à des mesures d'organisation comme :

- la gestion de l'ensemble des productions, via une connaissance totale de ce qui est mis en production. Une déclaration obligatoire des surfaces permettrait ainsi de connaître les besoins et donc de réguler au mieux les importations. Les Etats-Unis utilisent déjà un tel système ;

- le recours à la notion de « bassins traditionnels de production ».

2. Le dossier des importations

La différence des coûts de production avec certains pays-tiers est apparue à de nombreux producteurs comme de nature profondément déloyale, d'autant que certaines importations bénéficient d'un taux de douane égal à zéro.

Les profits que permettent ces importations sont parfois réinvestis en France par certains opérateurs, notamment marocains, dans certaines sociétés de grossistes.

Les importations doivent être maîtrisées par le recours aux calendriers de production afin de permettre la complémentarité entre les importations et la production nationale, même si des fraudes sont toujours possibles, par exemple l'importation de quantités massives la veille du jour de l'interdiction de toute importation. A cet égard, la planification des flux, dans le calendrier des importations, est aussi importante que le montant global des importations autorisées.

COMPTE RENDU DU DEPLACEMENT

EN ANJOU ET TOURAINE

(3 ET 4 MARS 1993)

Une délégation de la mission d'information s'est rendue en Anjou et en Touraine, les 3 et 4 mars.

Le 3 mars, elle s'est tout d'abord rendue sur le site du centre technique du champignon à Saint-Paterne Racan. Après avoir effectué une visite du centre, elle a procédé à l'audition d'une quinzaine de producteurs de champignon.

Elle a ensuite visité la coopérative de fruits de Saint Paterne à Saint-Christophe-sur-le-Nais et a eu un déjeuner de travail avec des professionnels de fruits et des légumes. Elle a poursuivi ses visites dans les stations fruitières de Vallères et Lignéres-de-Touraine, puis à la société Derby, serriste à Avoine, près de Chinon.

Le 4 mars, dans les locaux de la chambre d'agriculture du Maine-et-Loire, elle a auditionné plusieurs producteurs de fruits, de légumes et de fleurs.

Deux séries d'enseignements peuvent être tirées de ces visites et entretiens :

1. La situation des producteurs face à la crise est différente selon les secteurs ;
2. Les professionnels apportent des réponses diversifiées aux problèmes rencontrés

1. Une situation inégale des producteurs face à la crise

Certains secteurs ont été particulièrement touchés par la crise de 1992. Il en va notamment ainsi pour le champignon et la pomme alors que les producteurs de tomates sous serres et de fleurs se heurtent à de moins graves difficultés.

a) Dans la filière champignon

Il s'agit d'une filière très intégrée du compost-semence à la commercialisation, structurée autour de 220 exploitations, et diversifiée (25 % de la production est dirigée vers le marché du frais et 75 % est transformée, dont 60 % appertisée et 15 % surgelée). Les ventes en frais approvisionnent le marché intérieur, tandis que les productions appertisées ou surgelées, sont exportées pour près de la moitié, ce qui fait de la France le « leader » européen dans cette filière, avec un solde net excédentaire de 600 millions de francs. La production nationale est d'environ 230 000 tonnes par an et représente 8 à 9 000 emplois directs et autant d'emplois induits.

Pour autant, et en dépit d'une forte productivité (+ 6 % l'an pendant 20 ans) et d'une augmentation régulière de la consommation (+ 3/5% l'an), ce secteur se heurte à de graves difficultés tenant à une concurrence accrue et aux insuffisances de la politique communautaire à l'égard de cette filière.

● L'accroissement de la concurrence au sein du secteur du champignon résulte d'une croissance des importations en provenance :

- de la Hollande qui a rattrapé la France depuis 20 ans en appliquant à ce secteur son savoir-faire horticole et son organisation centralisée, structurée et aidée par l'Etat ;

- des pays à bas salaire (et notamment de la Chine continentale, dont les importations sont pourtant contingentées) : le coût de la main d'oeuvre donne aux producteurs de ces pays un avantage considérable par rapport aux producteurs français puisqu'il représente 50% du prix de revient ;

- et surtout, depuis 1990, des importations polonaises qui contournent le contingentement de leurs produits frais par un « blanchiment » à la saumure. Les producteurs ont entrepris une démarche auprès de la CEE pour contingenter l'ensemble des produits sous forme de conserve et de semi-conserve.

Cette concurrence apparaît d'autant plus difficile à supporter que le poids des cotisations patronales a également été cité comme constituant un handicap pour cette filière fortement utilisatrice de main d'oeuvre et que, par ailleurs, les délais exigés par la mutualité sociale agricole sont trop courts.

● Les insuffisances de la politique communautaire à l'égard de cette filière ont également été évoquées par

plusieurs intervenants. Il n'existe pas de prix garantis, même si des quotas ont été institués pour les conserves depuis 1981 et les produits semi-transformés depuis 1992. Le surgelé n'est pas contingenté car c'est un produit consolidé au GATT. La France occupe 70% de ce marché mais souffre de la concurrence chinoise et a demandé dans les négociations en cours de "déconsolider" ce produit afin de le soumettre au contingentement tarifaire.

Les atouts de la France ne sont cependant pas négligeables, grâce au centre technique du champignon (CTC), que la délégation a visité. Chargé de conduire la recherche fondamentale, nécessaire à la profession, il dispose d'une «halle technologique alimentaire» lui permettant l'étude de la transformation du champignon. Il a été désigné par la CEE comme coordonnateur d'un projet de robotique. Il a par ailleurs déposé une demande de brevet en septembre 1992 pour une nouvelle variété de champignon, alors que cette filière se caractérise par des difficultés de création variétale. Depuis 1945 en effet, seulement deux variétés nouvelles ont été créées, par les Hollandais, et dominant à ce jour le marché.

Enfin, un département spécialisé du CTC organise la formation professionnelle. Deux diplômes spécifiques ont été créés en collaboration avec l'université d'Angers.

b) Dans la filière pommes

Cette filière est, aujourd'hui, dans une situation de surproduction inquiétante, évaluée, à l'échelle de la CEE, à 2 millions de tonnes pour une production de 10,5 millions de tonnes. Plus de 500.000 tonnes étant encore stockées depuis la récolte 1992, il apparaît vital aux producteurs de bloquer les importations de l'hémisphère Sud.

Les retraits, bien que massifs (1,5 millions de tonnes, dont 700.000 tonnes en France pour une production de 2,5 millions de tonnes) et coûteux (1,2 milliard de francs), sont restés insuffisants pour équilibrer le marché.

Certains Etats, comme le Chili, ont obtenu des contingentements que plusieurs interlocuteurs ont considéré comme trop élevés (170.000 tonnes en 1992, 230.000 tonnes en 1993).

Certaines personnes rencontrées ont ainsi estimé qu'il serait aujourd'hui rentable d'investir dans des vergers en Tchécoslovaquie.

c) Pour les producteurs de tomates sous serres, les atouts résident dans une démarche de qualité et une responsabilisation des producteurs

Les serres que la délégation a visitées, notamment de tomates, mais également de melons, kiwis, asperges, haricots verts, jouxtant la centrale nucléaire de Chinon, et qui sont alimentées par le 3ème circuit de refroidissement de la centrale, utilisent des plantations hors-sol. Elles sont caractérisées par une absence totale de traitement chimique, auquel est préférée l'utilisation d'instruments de lutte biologique.

Afin de valoriser l'effort de qualité des producteurs affiliés à une société, qui remplit à leur égard la fonction d'expéditeur, en se rémunérant à la commission, des contrats ont été conclus : les producteurs s'engagent à respecter un cahier des charges et à cultiver une certaine surface. Ces contrats sont révocables par les deux parties, et les lots sont vendus en fonction de leur qualité propre, ce qui responsabilise les producteurs.

d) Pour les producteurs de fleurs, la situation est différente car le marché reste aux mains des producteurs, la distribution au détail assurant encore 60% du total

Alors que, pour affronter la concurrence, les producteurs se sont spécialisés en réduisant la variété des produits offerts, les centrales d'achat demandent toute une gamme. Cette situation explique sans doute la supériorité des Pays-Bas, qui apparaissent aux producteurs français comme leur unique concurrent. Toutefois les producteurs ne semblent pas obligés de passer systématiquement par les Pays-Bas pour commercialiser leurs produits, dès lors que leur gamme de produits n'a pas d'équivalent.

Mais l'organisation de la profession reste délicate à mettre en oeuvre, car le marché horticole reste très segmenté et la dimension des exploitations ou des sociétés demeure très hétérogène.

2. Les propositions formulées

Les auditions auxquelles la délégation a procédé font apparaître que les professionnels apportent des réponses diversifiées aux problèmes rencontrés.

a) L'Etat doit aider la filière

Les professionnels demandent tout d'abord une **réforme fiscale** : les producteurs de fruits, de légumes et de fleurs sont considérés comme des industriels, alors même que rien n'est prévu pour la prise en compte des aléas climatiques.

Le raccourcissement des délais de paiement, trop longs pour des entreprises qui réalisent 70% de leur chiffre d'affaire sur deux mois, a été demandé.

D'autre part, s'agissant de la qualité des produits, la profession a seulement le droit d'alerter le service des fraudes, ce qui lui paraît insuffisant. Quant au contrôle du service des douanes, il apparaît également insuffisant : le dernier débiteur devrait être responsable de la qualité du produit (notamment en cas de calibrage insuffisant) et non les expéditeurs.

Enfin, s'agissant des exportations, la couverture COFACE a été jugée insuffisamment étendue.

b) La filière doit s'autodiscipliner

Certains producteurs ont ainsi estimé que l'harmonisation du conditionnement des produits était trop faible en France, contrairement aux pays d'Europe du nord. Ils ont souhaité que les pommes de 2ème catégorie ne puissent pas être mise sur le marché.

D'autre part, plutôt que des retraits conjoncturels, qui comportent des risques de fraude, l'arrachage, qui est une mesure définitive et structurelle, devrait être privilégié. Les plans d'arrachage étaient en effet jusqu'à présent limités aux arbres de plus de vingt ans ce qui est apparu insuffisant à plusieurs intervenants.

Plusieurs personnes rencontrées ont également proposé que, compte tenu du trop grand individualisme des

producteurs, des avantages fiscaux soient attribués aux organisations de producteurs agréées.

Pour certains producteurs, minoritaires, des droits à produire, comme pour le vin ou le lait, devraient être institués et gérés par des professionnels. En revanche, d'autres, plus nombreux, estiment cette solution impraticable, les productions ayant des cycles courts de quelques semaines, et privilégient l'autocontrôle de la profession.

c) Le problème des importations doit être revu avec rigueur

L'ensemble des producteurs est favorable à une plus grande maîtrise des importations. L'attitude de certains pays qui exportent librement vers la CEE, alors même qu'ils imposent des droits de douane élevés ou des mesures phytosanitaires aux produits en provenance de la Communauté, a été dénoncée et la «réciprocité» a été réclamée.

Des producteurs ont, par ailleurs, regretté que les exportations maritimes transitent par des ports étrangers réputés «fiables», comme Anvers, et qu'il n'y ait plus de livraisons assurées par la SNCF, la voie ferroviaire apparaissant trop rigide ; une semaine est nécessaire pour aller en Suède par le train, et seulement 48 heures par camion.

Enfin, cette maîtrise des importations devrait être complétée par un dispositif visant à encourager l'investissement des producteurs afin de les rendre plus compétitifs. Ainsi, à propos des champignons, il a été indiqué que la survie à moyen terme de la filière passait par sa modernisation et sa mécanisation. Il apparaît en effet indispensable de diminuer le coût de la main d'oeuvre, la cueillette représentant le tiers du prix de revient. Cette mécanisation se heurte à des difficultés de financement et les producteurs demandent l'aide de l'Etat par une inscription au XIème Plan et aux contrats de plan Etat-régions. Toutefois, selon une productrice indépendante, les petites entreprises n'en sont pas encore au stade de la culture en «container» et une modernisation accrue risque de les voir périr et disparaître.

**COMPTE RENDU DU DEPLACEMENT
DANS LE LOT-ET-GARONNE ET EN GIRONDE**

(9 ET 10 MARS 1993)

Une délégation de la mission d'information s'est rendue dans le département du Lot-et-Garonne puis dans le département de la Gironde, les 9 et 10 mars.

Le 9 mars, elle a procédé à des auditions dans les locaux du conseil général du Lot-et-Garonne.

Elle a entendu les représentants des syndicats et des organisations professionnelles agricoles, des organisations économiques, des différentes filières fruitières, des pépiniéristes et des expéditeurs-grossistes.

Elle s'est ensuite rendue dans la région de Marmande où elle a visité des serres de tomates.

Le 10 mars, elle a visité les installations de la société Champico, productrice de champignons de Paris, à Rauzan, puis le marché d'intérêt national de Brienne, qui alimente Bordeaux et sa région. Dans les locaux du MIN, elle a auditionné les représentants des intervenants sur le marché.

La délégation a enfin visité les établissements horticoles Privat, à Bruges.

Des auditions et visites effectuées, deux principaux enseignements peuvent être tirés :

1. La filière est diversement affectée par les difficultés actuelles ;
2. Les propositions formulées s'efforcent de tenir compte de cette diversité.

1. Une filière confrontée à des difficultés inégales

a) les problèmes économiques généraux

Les producteurs qui ont été auditionnés par la délégation ont tous souligné les conséquences de la réforme de la politique agricole commune sur les risques de délocalisation des productions, avec comme conséquence l'effondrement des marchés. Compte tenu de l'encadrement des autres productions, notamment les grandes cultures et l'élevage, la filière des fruits et légumes peut apparaître à certains opérateurs comme un secteur attractif, car sans réelle contrainte. Cette situation a été considérée comme *«ingérable et inique»*, *«tout devant être administré par les pouvoirs publics ou rien du tout»*, selon certains interlocuteurs. Il a semblé nécessaire, à cet égard, de préserver les zones traditionnelles de production et de n'aider que celles-ci en cas de crise.

En outre, les fruits et légumes faisant partie du panel de référence de l'INSEE, certains responsables professionnels se sont déclarés favorables à leur exclusion du panel, en raison de la tentation que représente, pour les pouvoirs publics, une politique facilitant les importations pour faire baisser *«artificiellement»* les prix.

b) le poids régional de la filière

L'Aquitaine occupe la 4ème place des régions françaises pour les superficies consacrées aux fruits, légumes et fleurs et assure 10 % de la production nationale. La filière arrive en 3ème position dans la production agricole régionale, avec 12 %, derrière le vin (34 %) mais juste après les céréales (12,7 %). Elle assure notamment 58 % de la production nationale de fraise, 40 % de la production de carottes, grâce à de récentes délocalisations (6 % seulement en 1980), 7 % de la production de tomate (1,2 % en 1980), 10 % de la production de pommes. En revanche, si elle reste la première région pour le kiwi, sa part est passée de 77 % en 1980, à 34 % de la production nationale en 1991.

Le Lot-et-Garonne assure 52 % de la production régionale de fruits et légumes, et la Gironde, 14,5 %.

c) les aspects sectoriels

Certains secteurs ont particulièrement retenu l'attention de la délégation.

- le pruneau d'Agen, un secteur organisé

Le vieillissement du verger avait conduit, en 1978, la profession à mettre en oeuvre un programme de renouvellement du verger, et de relance du pruneau d'ente. La production occupe aujourd'hui 13.500 hectares (soit une augmentation de la surface plantée de 50 % en 15 ans), dont 90 % en Aquitaine et Midi-Pyrénées et un millier d'hectares en Provence-Alpes-Côte d'Azur et 500 hectares en Corse. Les exportations, nulles en 1978, se sont élevées, en 1992, à 10 000 tonnes.

Alors que les calamités naturelles de 1989-1991 avaient masqué l'accroissement du potentiel du verger, 1992 peut être considérée comme la première année « normale » de production.

La filière est organisée par une interprofession depuis plus de trente ans et bénéficie, depuis les années soixante-dix, d'une aide communautaire. Le regroupement de l'offre semble encore insuffisant, même si France-Prune assure 35 % de la production globale.

Si elle n'apparaît pas directement concernée par la réforme de la PAC, la filière est pourtant menacée par l'absence de protection juridique au niveau communautaire du « pruneau d'Agen ». Ce dossier est prioritaire pour les responsables professionnels de la filière qui redoutent une « banalisation » du produit.

- la crise du kiwi

La région Aquitaine est la première région productrice de kiwis, avec 34 % de la production nationale en 1991, mais 77 % en 1980.

Le marché communautaire est devenu largement autosuffisant, à la suite d'une véritable « explosion » des plantations (30.000 ha plantés en moins de dix ans, l'Italie étant devenue le premier producteur mondial). De plus, il est même également alimenté par les importations de pays-tiers, évaluées à 150.000 tonnes. Ces importations se maintiennent alors même que le stock de kiwis français était, en février 1993, de 35.000 tonnes et le stock italien, de 183.000 tonnes. L'augmentation des exportations des pays-tiers vers la CEE est due à des mesures antidumping

(notamment le dépôt d'une caution) mises en place par les Etats-Unis et le Japon, ce qui a conduit à des reports sur le marché communautaire.

Les producteurs français se plaignent en premier lieu de l'importation de kiwis chiliens, qui perturbent gravement le marché en empiétant pendant deux mois sur la production européenne, alors même que ces fruits sont cueillis trop tôt au regard de l'indice réfractométrique fixé par la CEE. Le caractère précoce de la cueillette au Chili vise ainsi à «prendre de vitesse» les importations néo-zélandaises sur le marché européen.

Les producteurs demandent en conséquence l'application de la clause de sauvegarde à l'égard des importations, l'inscription du kiwi sur la liste des fruits européens ayant droit au retrait, le gel des surfaces plantées et un plan d'arrachage avec un système de prime dégressive et l'interdiction de replanter. Ils suggèrent la mise en oeuvre d'une campagne de promotion au niveau communautaire, dans le cadre du programme "Eurofru", ainsi que le développement de la transformation et des exportations.

- une filière horticole dynamique

L'horticulture aquitaine se place au 5ème rang des régions productrices de France.

Le dynamisme de cette filière repose d'abord sur Aquiflor, un système de commercialisation intégré, créé en 1981. Cette structure de mise en marché de la production horticole prend la forme d'un marché de gros, de gré à gré, ayant la forme juridique d'une SICA, qui compte 40 adhérents et 500 clients. Elle assure à ses adhérents une confrontation et une concentration entre l'offre et la demande, sur 33.000 m² dont 2 500 pour le hall de vente.

Le chiffre d'affaires étant en constante progression, un projet d'extension du marché est à l'étude. Pourtant, près de 55 % de la production s'écoule, en Aquitaine, encore directement du producteur au consommateur.

Un GIE «fleurs et plantes d'Aquitaine», ensuite, met à la disposition des horticulteurs deux stations régionales expérimentales et fournit des aides techniques et économiques. Il regroupe 135 entreprises horticoles.

Ces atouts sont d'autant plus prometteurs que l'Aquitaine a entrepris, depuis 1983, de cultiver la tulipe dans les Landes, le bulbe y étant en avance d'un mois sur les Pays-Bas. Le développement de ce secteur pourrait, grâce à l'appui d'un système

commercial jeune mais dynamique, se révéler une carte maitresse pour la région.

- la crise du champignon

En revanche, le secteur du champignon connaît depuis les dernières années une crise profonde qui selon les interlocuteurs rencontrés, risque de conduire à l'asphyxie de cette filière.

Cette crise s'explique, tout d'abord, par le développement de la production : dans les pays de l'Est, largement encouragés par les industriels hollandais ; dans les Pays-Bas mêmes ; en Chine, enfin.

De plus, la pression exercée par la grande distribution et la légère régression de la consommation ainsi que les fluctuations monétaires ont achevé de déstabiliser ce secteur. En deux ans, les cours ont chuté de 25 %, et, aujourd'hui, les cours de champignons de conserve sont inférieurs de 20 % aux coûts de revient. Avec une production égale, le chiffre d'affaires de la filière régionale Aquitaine-Charentes est passé de 170 millions de francs en 1991 à 132 millions de francs en 1992.

Or, la filière champignon est un employeur de main-d'oeuvre nombreuse. La SICA Champico, par exemple, avec une production de 11.000 tonnes -soit moins de 5 % de la production nationale- procure dans une région essentiellement rurale près de 400 emplois directs : 80 pour l'unité de transformation, 20 pour la centrale de compostage, et près de 300 dans les 11 champignonnières adhérentes.

Cette situation de crise a amené les professionnels à réclamer des mesures d'urgence : la réduction des coûts salariaux -qui représentent de 50 à 60 % du prix de revient- par des mesures spécifiques d'allégement des cotisations patronales ; des mesures de désendettement grâce à un rééchelonnement des dettes ; des mesures d'aide à la cessation d'activité qui passent, pour les exploitants par la revalorisation de la pré-retraite, basée aujourd'hui sur un critère de superficie alors que ces productions se font hors sol.

Parallèlement à ces mesures immédiates, la profession demande des aides pour poursuivre l'amélioration de la productivité de la filière.

En effet, la filière champignon a, depuis 1988, mis en place un programme de modernisation et de développement -le programme "containers"- représentant un investissement global de 500 millions de francs.

De leurs côtés, les investissements nécessaires à la mécanisation de la cueillette, pour le champignon de transformation, représentent de 500 à 600 millions de francs.

Les professionnels estiment, par conséquent, qu'à côté des mesures d'urgence indispensables pour permettre à la filière de traverser la crise actuelle, les pouvoirs publics doivent également soutenir l'effort, déjà entrepris, de modernisation.

La situation de la filière fruits, légumes et horticulture apparaît donc, après un examen attentif, relativement hétérogène. Cette situation appelle, à ce titre, des réponses diversifiées aux problèmes rencontrés par les fruits, les légumes et l'horticulture en Aquitaine.

2. Des remèdes diversifiés pour la filière fruits, légumes et horticulture

Pour remédier aux difficultés conjoncturelles ou structurelles rencontrées par les producteurs de fruits, de légumes et de fleurs, plusieurs solutions ont été avancées au cours des auditions.

a) La suppression des distorsions de concurrence

Les producteurs que la délégation a entendus se sont massivement plaints de l'ouverture à la concurrence d'un secteur qui ne peut l'affronter « à armes égales ». En effet, les distorsions de charges sociales et fiscales entraînent une moindre compétitivité des produits français. En outre, alors que le secteur des fruits et légumes, sous serre ou en verger, demande de lourds investissements et que cette filière fixe la majorité des emplois agricoles, permanents et saisonniers, son régime fiscal et social paraît inadapté.

Les producteurs suggèrent ainsi de réduire les charges sociales afin de développer le recours à l'emploi saisonnier et de revoir la fiscalité, inadaptée à la rotation lente du capital.

Ils proposent, notamment, d'améliorer le régime des amortissements, de calculer le revenu agricole imposable sur le revenu réellement disponible, de mettre en place des provisions pour investissements défiscalisés, de prendre en compte les aléas climatiques par les biais de provisions spécifiques.

b) Le renforcement de l'organisation de la profession

Les comités économiques doivent, selon la plupart des interlocuteurs de la délégation, être renforcés. Des opérations de prévention des crises, comme les retraits, ou l'interdiction de la commercialisation de certains calibres, sont à encourager. L'image de marque, associant un produit-leader à un département, doit être développée.

Afin de renforcer l'appareil de commercialisation de la filière, les pouvoirs publics doivent inciter au regroupement du conditionnement, non seulement dans les chefs-lieux de départements mais également dans les chefs-lieux de canton. L'implantation des opérateurs sur les marchés européens doit être aidée, financièrement, par l'Etat.

Certains producteurs ont déploré le manque de transparence des retraits, notamment lorsqu'ils sont effectués dans les pays de l'Europe du Sud où certains fruits, mis au retrait, seraient utilisés pour la fabrication de compotes, lesquelles concurrencent ainsi les industries françaises.

Il a été souhaité, d'autre part, que l'Etat et les organisations interprofessionnelles raisonnent en termes de «bassins de production traditionnels», qui ne correspondent pas nécessairement à la carte administrative. Pour certains producteurs, des «quotas de production» pourraient être mis en place, à la condition qu'ils le soient au niveau européen.

Il a été également demandé que l'organisation ne se limite pas à la production mais s'étende à la commercialisation, dans le cadre, par exemple de groupements d'intérêt économique avec les expéditeurs et les distributeurs.

Certains professionnels se sont montrés, par ailleurs, inquiets quant à l'avenir des marchés d'intérêt national et des grossistes de marché, moins nombreux et moins spécialisés. Le MIN de Bordeaux-Brienne regroupe ainsi aujourd'hui près de quatre fois moins de grossistes qu'il y a trente ans.

c) L'amélioration des relations avec la grande distribution

Les producteurs reprochent aux grandes et moyennes surfaces de ne pas toujours répercuter intégralement la baisse des prix à la production sur les prix de détail.

Par ailleurs, la grande distribution ne prend pas assez de précaution dans l'hygiène ou dans la présentation des produits, qui sont exposés en vrac, sans personnel qualifié, voire le plus souvent, sans aucun personnel, sans installation de «frais» qui pourrait prolonger la conservation des produits. Ces conditions de présentation conduisent à une dégradation rapide de la qualité des produits.

d) La réaffirmation de la préférence communautaire

S'agissant des échanges, la plupart des personnes rencontrées ont estimé que leur internationalisation était inévitable. Cette situation doit conduire, sur le plan national, à organiser fortement les fonctions commerciales. Au plan communautaire, les professionnels ont demandé une prise de position politique ferme de la Communauté pour garantir l'effectivité de la préférence communautaire.

Ainsi, selon certains producteurs, la CEE devait rester «imperméable» aux importations des pays-tiers tant que les productions nationales ne sont pas écoulées.

En outre, les producteurs ont regretté que ni la distribution, ni les consommateurs ne privilégient la production nationale par rapport aux importations.

Ils ont, enfin, déploré l'absence de flux d'exportation de produits agricoles français vers des Etats comme le Chili, l'Argentine, le Brésil, la Nouvelle-Zélande ou l'Afrique du Sud, estimant que les importations de ces pays ne devraient être autorisées qu'à condition d'une stricte réciprocité.

COMPTE RENDU DU DÉPLACEMENT

EN RÉGION RHÔNE-ALPES

(17 ET 18 MARS 1993)

Une délégation de la mission d'information, s'est rendue les 17 et 18 mars dans la Région Rhône-Alpes.

Dans le département de la Drôme, elle a visité la station régionale d'expérimentation fruits Rhône-Alpes (S.E.F.R.A. Etoile) et la coopérative Nyons Fruits. Dans le département de l'Ardèche, elle s'est rendue à la coopérative fruitière COOPERIEUX et à l'usine de transformation de fruits COPERGEL.

Au cours de ces deux journées, elle a ainsi pu s'entretenir avec des responsables des conseils généraux ainsi qu'avec les représentants :

- des chambres d'agriculture ;
- de la direction départementale de l'agriculture de la Drôme ;
- des organisations professionnelles et syndicales de producteurs et d'expéditeurs ;
- des coopératives ;
- des industries agroalimentaires ;
- des courtiers.

Deux séries d'observations peuvent être tirées de ces visites et entretiens, qui ont été axés autour des problèmes rencontrés dans le secteur fruitier :

1. L'analyse des causes de la crise actuelle.
2. Les propositions formulées.

1. L'analyse des causes de la crise actuelle

Les professionnels rencontrés ont confirmé les analyses présentées lors des déplacements précédents sur les causes tant conjoncturelles que structurelles de la crise. Ils ont également mis en avant des problèmes spécifiques à la région Rhône-Alpes.

● Développant les difficultés conjoncturelles de l'année 1992, les interlocuteurs ont particulièrement insisté sur trois d'entre elles :

- Les dévaluations de la fin de l'année, qui ont nuit à la compétitivité des produits français, notamment face aux produits italiens.

- La grève des transporteurs routiers, qui a coïncidé avec la semaine où la production d'abricots a été la plus forte.

- Les conditions climatiques, qui sont à l'origine non seulement d'une dégradation de la qualité des produits mais également de récoltes exceptionnellement importantes dans l'ensemble des pays de la CEE. Ainsi, bien que la production française de pêches ne soit pas structurellement excédentaire et corresponde aux possibilités actuelles du marché, elle s'est heurtée à de graves difficultés en 1992, dues à la forte récolte dans les autres pays producteurs.

● S'agissant des problèmes structurels, la mauvaise application de la préférence communautaire et l'importance des charges pesant sur les producteurs ont été rappelées. La surproduction structurelle de certains fruits (et notamment de la pomme) a également été soulignée.

● Plusieurs intervenants ont insisté sur les spécificités de la région Rhône-Alpes.

D'une part, ils ont tenu à souligner le fait que les problèmes actuels se font particulièrement ressentir dans les zones de montagne, beaucoup plus dépendantes des conditions climatiques que les zones de plaine. D'autre part, ils ont précisé que les charges pesaient lourdement sur les producteurs de petits fruits (cerises, châtaignes) dont la récolte nécessite beaucoup plus de main-d'oeuvre que celle des autres fruits.

2. Les principales propositions formulées

• **Le renforcement de l'organisation de la production a été vivement réclamé.** Prenant l'exemple de l'abricot, certains interlocuteurs ont affirmé que les groupements bien structurés avaient, malgré la crise, «tiré leur épingle du jeu». Il a notamment été avancé que de tels groupements permettent aux producteurs de se trouver dans de meilleures conditions de négociation face aux centrales d'achat.

• **Plusieurs intervenants ont appelé de leurs voeux une rationalisation des aides apportées aux producteurs.** Ainsi, le dispositif des aides à la plantation a été critiqué dans la mesure où il aiguille parfois les producteurs vers des «goulots d'étranglement» ; ainsi, a-t-il été affirmé que *l'on ne peut continuer à encourager à produire à renfort de subventions pour ensuite indemniser dans le cadre du retrait*. Un plafonnement des aides a été également souhaité puisque le fait que 80 % des subventions aillent à 20 % des producteurs est apparu comme de nature à creuser les inégalités. De même, la répartition de ces aides a été critiquée dans la mesure où elle ne tient pas compte des difficultés particulières des producteurs dans les zones de montagne. Pour remédier à cet état de fait, il a été proposé de moduler le mécanisme du retrait en fonction des zones de production.

• **Les intervenants ont également proposé que soit engagée une action visant à diminuer les coûts de production.** Les mesures souhaitées à cette fin concernent plusieurs domaines :

- **la fiscalité agricole** (imposition de l'exploitant sur la base du seul revenu disponible ; démantèlement de l'impôt foncier non bâti) ;

- **les cotisations sociales agricoles** (par la prise en compte du seul revenu disponible pour le calcul de leur assiette) ;

- **l'allègement des charges sociales liées à la main-d'oeuvre permanente et saisonnière ;**

- **la participation des producteurs d'emballages de transport à leur récupération** : à ce sujet, il a été demandé que *«les producteurs expéditeurs ne soient pas considérés comme des producteurs de déchets d'emballage»*.

• Enfin, les arboriculteurs ont mis en avant le rôle susceptible d'être tenu par la C.E.E. en restaurant le principe de la préférence communautaire et en étendant les périodes de retrait (aux mois de juillet et d'août pour les abricots ; à tout le mois de septembre pour les pêches et les nectarines). Ils ont également estimé qu'une harmonisation des charges des entreprises était nécessaire.

COMPTE RENDU DU DÉPLACEMENT EN BRETAGNE

(23 ET 24 MARS 1993)

Une délégation de la mission d'information s'est rendue en Bretagne les 23 et 24 mars 1993.

Dans la région de Saint Pol de Léon (Finistère), elle a visité le marché au cadran, la station d'expérimentation lumière et horticole de Vezendoquet du CATE (Comité d'action technique et économique), ainsi que le groupement d'intérêt public «Prince de Bretagne biotechnologie». Elle a, en outre, rencontré les responsables professionnels de la chambre d'agriculture, des syndicats agricoles, des coopératives, des comités économiques pour les fruits et légumes (CERAFEL) et horticole (CERAFLIHOR).

A Rennes, elle a procédé à l'audition :

- du directeur régional et des directeurs départementaux de l'agriculture et de la forêt ;

- des présidents de la chambre régionale d'agriculture, de la fédération régionale des syndicats d'exploitants agricoles, des jeunes agriculteurs ;

- des représentants des producteurs sous abris ;

- des représentants de la filière légumes transformés ;

- des représentants de la région malouine.

Les enseignements tirés des visites et auditions effectuées, peuvent être présentés autour de trois axes :

1. l'analyse des causes de la crise actuelle ;

2. l'importance de l'organisation économique en Bretagne ;

3. les principales propositions formulées.

1. L'analyse des causes de la crise actuelle

De l'avis des professionnels rencontrés, cette crise est la plus importante qu'ait connu le secteur des fruits et légumes en Bretagne.

Elle s'expliquerait, pour partie, par l'absence d'une organisation nationale du marché. L'insuffisante organisation des régions situées au Sud de la Loire constituerait un handicap pour la gestion du marché national. A de nombreuses reprises, le sentiment que la Bretagne n'avait pas à contribuer au soutien des cours dans les zones agricoles jugées insuffisamment organisées, a été exprimé. En outre, l'absence de volonté des pouvoirs publics de renforcer l'organisation économique, en dépit de l'adoption de textes législatifs, a été dénoncée.

Cette crise s'expliquerait, d'autre part, par le contrecoup de la réforme de la PAC, entreprise depuis une dizaine d'années. La mise en place des quotas laitiers a dans un premier temps, «libéré» des hommes et des femmes, puis la mise en oeuvre des stabilisateurs pour les céréales a «libéré» des hectares. Ce double mouvement a permis la réorientation des producteurs et des superficies vers d'autres types de cultures, notamment légumières. La réorientation des productions est donc antérieure à la réforme de la PAC adoptée en 1992. Le secteur des fruits et légumes, faiblement protégé, aurait par conséquent, beaucoup plus souffert de la réorientation de la PAC que les «productions garanties», à l'abri desquelles, jusqu'aux dernières années, il avait pu «relativement» prospérer.

Conséquence de la dérive de la PAC, la délocalisation des productions est également dénoncée. Ce phénomène est perceptible en France, mais aussi à l'étranger, notamment en Grande-Bretagne où les exportations de légumes français diminuent en raison de la reconversion des éleveurs et céréaliers britanniques.

L'extrême sensibilité du secteur des légumes à ces reconversions a été soulignée. La sole céréalière et oléagineuse représente en France 12 millions d'hectares, les légumes, 350 000 hectares. La reconversion de seulement 1 % de la sole «grandes cultures» entraînerait une augmentation de la production de légumes de 35 %.

Les importations massives en provenance de pays tiers sont elles aussi dénoncées. L'importance de ces importations, notamment de pommes de terre, par rapport à la production bretonne

a été soulignée. Bénéficiant de coûts de main-d'oeuvre sans aucune commune mesure avec ceux des pays européens, ces importations ne permettent pas de faire jouer une concurrence loyale.

En outre, importés massivement avant que les régions françaises n'entrent en production, ces produits cassent le marché qui ne peut ultérieurement se redresser. Ils contribuent, par ailleurs, à faire disparaître la notion de « primeur » qui constituait l'un des éléments de la prospérité des producteurs de légumes.

S'agissant du secteur de l'horticulture, le passage de la TVA à 18,6 % est particulièrement critiqué.

2. L'importance de l'organisation économique

La puissance de l'organisation économique du secteur des légumes est apparue comme l'un des traits majeurs de cette production en Bretagne.

La construction de cet outil – ainsi d'ailleurs que le plan routier breton – est présenté comme le principal facteur de développement de l'agriculture bretonne.

La création de la Société d'initiatives et de coopération agricole de Saint Pol de Léon en 1961 en a constitué le point de départ.

Selon son président, Alexis Gourvennec, le projet était de parvenir à la détermination quotidienne d'un juste prix de production de produits clairement définis. Telle qu'elle a été décrite, la situation antérieure était celle d'un marché désordonné, caractérisé par l'absence de transparence des prix et de règles claires sur la qualité des produits et le calibrage. Cette situation interdisait, en outre, toute opération collective de promotion et de recherche de débouchés, notamment en périodes d'excès de l'offre.

Le système mis en place s'inspire du modèle hollandais, avec la mise en place d'un marché au cadran, reposant sur le principe des enchères descendantes. Chaque matin, la totalité de l'offre est confrontée publiquement à la demande, ce qui permet de définir un prix objectif. Les marchandises sont normalisées et leurs caractéristiques précisément définies.

Le règlement est centralisé puis reversé aux producteurs. Cette centralisation du paiement garantit que le prix public est effectivement le prix payé, apporte une garantie de paiement au

producteur, permet de répartir les frais de fonctionnement du marché et de dégager des moyens nécessaires au financement d'un fonds de développement de la consommation.

En outre, l'organisme de gestion de marché fixe un prix minimum de vente, en deçà duquel la marchandise n'est pas vendue. Les invendus sont supportés solidairement par l'ensemble des producteurs.

La maîtrise de la mise en marché s'est accompagnée de la mise en place d'outils d'amont et d'aval permettant de contrôler l'environnement commercial, technique et scientifique.

En amont, les producteurs se sont dotés d'un centre de recherche appliquée (la ferme expérimentale du Comité d'action technique et économique), d'un centre de production de semences (l'organisation bretonne de sélection), d'un centre de biotechnologie (le groupement d'intérêt public, «Prince de Bretagne technologie»). En aval, une marque collective «Prince de Bretagne» a été créée, la région a été équipée en stations «froid humide», des outils de transformation ont été mis en place.

Au niveau régional, les groupements de producteurs bretons sont regroupés dans le Comité économique agricole régional fruits et légumes de Bretagne (CERAFEL). Cette structure permet d'harmoniser et de mettre en oeuvre des règles communes de production, de commercialisation, de mise en marché et de prix. Le Comité peut ensuite en demander l'extension à tous les producteurs de la région, après consultation publique préalable. Il organise d'autre part, les mesures à prendre en cas de rupture de l'équilibre du marché, et met en place le financement nécessaire à ces interventions dans des fonds alimentés par des cotisations professionnelles et, le cas échéant, par des subventions en provenance des pouvoirs publics, en particulier de l'ONIFLIOR.

Certaines critiques ont été adressées à cette forme d'organisation très poussée.

Ses responsables soulignent tout d'abord que l'insuffisance de cette forme d'organisation économique dans d'autres régions conduit à faire supporter aux seules régions et producteurs organisés l'effort de maîtrise des marchés. Les autres régions bénéficient ainsi, sans contrepartie, des efforts des producteurs bretons.

Les expéditeurs, d'autre part, pris entre une production très organisée, en amont, et une grande distribution puissante, en aval, jugent leur situation difficile.

Ils souhaitent un rapprochement avec la production dans le cadre d'une **interprofession renforcée**. En outre, la maîtrise de l'offre par le biais du retrait des invendus ne leur permet pas toujours de s'approvisionner sur le marché local alors que les expéditeurs de régions moins organisées le peuvent. Ce système pénaliserait ainsi les expéditeurs des régions les plus organisées.

La transformation fait état des mêmes difficultés à s'approvisionner parfois sur le marché local, les producteurs devant apporter la totalité de leur production au marché au cadran.

3. Les propositions formulées

Le renforcement de l'organisation économique a été demandé par l'ensemble des représentants des producteurs. Compte tenu du caractère périssable des productions légumières, seule une gestion de marché la plus proche possible des bassins de production peut être efficace.

Son intervention doit être rapide puisqu'il apparaît qu'au-delà d'un certain seuil d'engorgement, les marchés sont ingérables.

Des dotations budgétaires significatives doivent être dégagées pour ces secteurs qui, jusqu'ici ont très peu coûté au budget national et communautaire. Les dotations de l'ONIFLHOR (650 millions de francs) ont été jugées insuffisantes de même que la part consacrée à la gestion des marchés (environ 20%).

La préférence communautaire doit être affirmée. Des calendriers stricts d'importation doivent être mis en place et respectés. Les engagements doivent porter sur les périodes d'exportation mais aussi sur les volumes : les progrès réalisés en matière de conservation et de stockage rendraient en effet inopérantes des restrictions qui ne porteraient que sur les calendriers.

La mise en place de droits à produire a été envisagée, mais sans faire l'unanimité. Ont aussi été évoquées la possibilité de passer un contrat entre l'Etat et les producteurs portant sur des quantités correspondant aux capacités d'absorption du marché ; la mise en place de quotas ; la limitation des surfaces consacrées aux légumes sur la base de la moyenne d'années de référence. De telles solutions ne seraient applicables que si l'ensemble des régions françaises et les autres Etats de la Communauté y étaient soumis, le

cas des quotas laitiers étant fréquemment cité comme contre-exemple.

D'autres mesures plus ponctuelles ont été évoquées : l'alignement des charges sociales et fiscales sur celles des autres pays de la Communauté ; la diminution du taux de TVA horticole ; la poursuite des efforts de qualité.

COMpte RENDU DU DÉPLACEMENT AUX PAYS-BAS

(31 MARS ET 1er AVRIL 1993)

Une délégation de la mission d'information s'est rendue au Pays-Bas, les 31 mars et 1er avril.

Le 31 mars, elle a eu plusieurs entretiens au ministère de l'agriculture néerlandais sur le thème des importations de produits horticoles, celui des questions phytosanitaires et de la protection des cultures, et celui de l'avenir de l'horticulture néerlandaise.

La mission d'information a, en outre, visité une serre de démonstration en compagnie de M. Gijsberts, président du COIPA-COGECA, groupe d'études sur les fruits et légumes.

Le 1er avril, elle a visité le veiling floral de Naaldwijk (Bloemenveiling Holland), et s'est entretenue avec un membre du conseil d'administration du marché, puis le veiling pour les fruits et légumes du Westland à Poeldijk où elle a rencontré le directeur du marketing.

Enfin, M. Van der Veen, président de l'Interprofession des cultures ornementales et des fruits et légumes a accordé un entretien à la délégation.

Les informations ainsi recueillies ont permis à la mission d'information de mieux cerner le rôle joué par les Pays-Bas dans la commercialisation et la production fruitière, légumière et horticole européennes.

Des visites et entretiens effectués, deux enseignements principaux peuvent être tirés :

1. Les Pays-Bas disposent d'un atout unique au monde : leur organisation commerciale ;
2. Ils rencontrent, cependant, des difficultés comparables à celles des autres pays européens.

1. Un atout unique au monde : l'organisation commerciale des Pays-Bas

Cette organisation commerciale repose sur deux piliers : l'interprofession et les *veilingen*.

a) L'interprofession (le «Produktschap»)

Les interprofessions, originalité néerlandaise, sont des organisations créées par et pour la profession afin de «suivre» un produit, du producteur au consommateur. Elles ont notamment pour rôle de défendre les intérêts des professionnels (employeurs et salariés) dans un secteur donné. Dans la mesure où elles se superposent aux syndicats, il en résulte que la défense des intérêts de l'agriculture n'est assurée nulle part au monde comme aux Pays-Bas.

Ces organisations, particulièrement puissantes, regroupent des producteurs, des industriels, des représentants du commerce de gros et du commerce de détail.

Il existe ainsi, entre autres, une interprofession des fruits et légumes dont l'activité ne s'étend pas seulement aux fruits et légumes frais des Pays-Bas, mais également aux produits transformés (conserves, surgelés, jus de fruits, confitures...) et aux produits importés et une interprofession des cultures ornementales.

● La force de l'interprofession, tant dans le secteur des fruits et légumes que dans celui des cultures ornementales, réside d'abord dans les moyens considérables qui sont à sa disposition :

- elle s'appuie sur un budget important (de l'ordre de 110 à 115 millions de florins pour les fruits et légumes), financé par les entreprises du secteur elles-mêmes. Il est, en effet, alimenté par des taxes professionnelles qui, compte tenu de la quantité de fruits et de légumes vendus, peuvent être d'un niveau modeste ;

- organisation de droit public, elle dispose également d'un pouvoir réglementaire ; les mesures qu'elle est susceptible d'édicter sur cette base s'appliquent obligatoirement à tous les acteurs de la filière.

● Ces moyens considérables servent à la poursuite d'une politique pragmatique, menée en recherchant constamment

le compromis, et qui veille aux intérêts communs des professionnels (patrons et employés) et des consommateurs.

Les actions menées visent à renforcer l'appareil de commercialisation en raisonnant en terme de « filière », intégrant tous les paramètres, depuis la qualité du sol jusqu'aux qualités gustatives, en passant par la présentation des produits dans les supermarchés.

- Ainsi l'interprofession s'occupe intensément de la qualité, tant au niveau national qu'international : ont, à ce titre, été adoptés des règlements sur la qualité des fruits, des légumes, des bulbes à fleurs, des pommes de terre... L'interprofession s'efforce également de faciliter l'information du consommateur sur la qualité des produits qui lui sont proposés. Cette politique de qualité est complétée par un contrôle très strict de la qualité des fruits et légumes ;

- L'interprofession mène également une politique active de promotion des ventes par l'intermédiaire de la fondation pour la promotion des fruits et légumes, dont elle assure en grande partie le financement ; dans le secteur horticole, cette politique relève notamment du bureau hollandais des fleurs ;

- Enfin, à côté de ces actions principales, l'interprofession s'efforce de renseigner les professionnels sur l'évolution des prix, des récoltes ou des marchés ; elle peut également participer à des programmes de recherche.

b) Les veilingen

La première coopérative de mise en marché au cadran (« veiling ») a été créée en 1887. En 1917 fut constituée une association des veilingen de fruits et légumes, le CBT (Bureau Central des Veilingen), destinée à oeuvrer dans l'intérêt des coopératives.

La vente au cadran, qui consiste à annoncer le prix de manière dégressive, a pour objectif principal d'assurer au producteur un prix rémunérateur. L'efficacité de ce mode de vente suppose une coopération étroite entre les producteurs. Le CBT a ainsi été amené à adopter des mesures dans différents domaines :

- dans le domaine de la qualité à laquelle sont soumis les produits des membres des veilingen : sélection, tri et conditionnement doivent se faire d'après des normes strictes ;

- dans le domaine de la distribution : dans tout le pays, les coopératives fonctionnent selon des horaires fixes ; tout producteur

membre d'un veiling a une obligation de vendre, en ce sens qu'il s'engage à apporter toute sa production à la coopérative et à l'y vendre (si certains produits, tels que les pommes, les asperges, ... sont vendus hors du circuit coopératif, ces dérogations ne représentent qu'une quantité fort limitée) afin de faire en sorte que la confrontation entre l'offre et la demande ait lieu à un seul endroit;

- s'agissant de la vente, il existe des prix minima en deçà desquels il est interdit de vendre.

Compte tenu des contraintes qui pèsent sur les membres des veilingen (qui trouvent leur contrepartie dans la rémunération), il apparaît que le cadran est un instrument particulièrement efficace pour encourager les meilleurs et pénaliser les moins bons.

La délégation de la mission d'information a d'ailleurs pu observer que, en dépit de ces contraintes, une très forte majorité de producteurs de fruits, de légumes et, surtout, de fleurs étaient membres des veilingen (98 % des légumes de serre, 80 % des légumes de plein champ et 65 % des fruits sont, aux Pays-Bas, vendus au cadran).

L'organisation commerciale des Pays-Bas explique la place modeste tenue par la grande distribution dans la vente des produits concernés. Cette organisation est à la base de la puissance commerciale de ce pays qui, pour cette raison, est ouvertement favorable à un libre échangeisme total et hostile à tout renforcement de l'organisation commune de marchés.

2. Des difficultés qui se retrouvent dans tous les pays européens

a) La contrainte environnementale

L'utilisation des pesticides et des engrais par une agriculture intensive pose des problèmes majeurs d'environnement. Le projet «MBT», de «culture respectant mieux l'environnement», se fixe comme objectif de réduire l'utilisation de produits chimiques antiparasitaires. Il vise à diviser par deux l'utilisation des pesticides d'ici l'an 2000.

Le dispositif se fonde sur une autorégulation de la production, l'Etat fixant des objectifs, à charge pour les professionnels de choisir librement les moyens à employer. Les Pays-Bas souhaitent

que la CEE homologue ces produits sains et qu'elle introduise un programme de réduction de l'utilisation des produits chimiques à l'échelon européen. Cette «lutte intégrée» a coûté 60 millions de francs en recherches.

b) Une progression des importations

La CEE apparaît pour les pays-tiers comme une île de prospérité qui attire leurs exportations. Ce phénomène n'épargne pas les Pays-Bas.

Des importations accrues pourraient conduire les Pays-Bas à adopter une position moins favorable au libre-échange.

Certaines perturbations des marchés pourraient en effet remettre en cause le «crédit libéral» des Pays-Bas. Les exemples des tomates et des pommes apparaissent à cet égard significatifs.

● Les importations de tomates

Le ministère est favorable à l'arrêt des concessions déjà accordées aux pays-tiers.

Constatant que la France permet l'importation de 120.000 tonnes de tomates, à droit nul, en vertu d'un protocole bilatéral autonome des accords communautaires, le ministère de l'agriculture serait favorable à la «communautarisation» de ce contingent comme l'a été celui de l'Allemagne fédérale pour les bananes de la «zone dollar». Cette mesure imposerait la libre circulation de ce contingent au sein du marché communautaire. La CEE a, de son côté, signé un protocole pour l'importation de tomates, de fin décembre à fin avril, pour 90 000 tonnes, sans prix de référence et avec des droits de douane réduits.

La position néerlandaise est de «communautariser» un contingent de 180.000 tonnes avec un droit de douane de 1,5 %. Mais les Pays-Bas sont hostiles à une augmentation des prix de référence, ce qui, au demeurant, n'apparaît pas possible, compte tenu des concessions qui ont été faites au Maroc. De surcroît, l'entrée en vigueur du Marché unique ne permet plus de savoir avec certitude si une tomate néerlandaise ou française n'a pas été produite en réalité au Maroc.

● Les importations de pommes

Les interventions préventives qui sont intervenues pour «nettoyer» un marché en pleine surproduction, avec plus de 10 millions de tonnes à l'échelle européenne, n'ont pas empêché une chute des cours et une demande concomitante de protection contre les importations de l'hémisphère Sud. Le négoce néerlandais, hostile au protectionnisme, est en revanche favorable à la recherche d'un compromis et en appelle à l'autodiscipline des producteurs du Sud.

c) Les conséquences de la réforme de la PAC

L'horticulture a connu des années excellentes pour les cultures sous serres (+ 25 % en valeur en 1990 et 1991) à l'exception notable de 1992 (- 13 %), mais les délocalisations qui se sont développées depuis 1984 avec les quotas laitiers ont créé des tensions sur les autres productions.

Les Pays-Bas ont craint une délocalisation d'une partie des 800.000 ha de grandes cultures vers le plein-champ, qui occupe actuellement 40 000 ha. Mais la saturation du marché et la baisse des prix ont, pour le moment, empêché cette évolution.

Des délocalisations seraient, à tous égards, dramatiques, la reconversion de seulement 1% des grandes cultures, soit 8.000 ha, se traduirait par une augmentation très sensible des cultures de plein champ, soit 20 %. Enfin, plus de 70 % de la production néerlandaise étant exportée, les diversifications vers les autres pays auront naturellement un impact sur les échanges commerciaux.

Mais les délocalisations sont acceptées aux Pays-Bas de même que les restructurations, les concentrations, et donc la diminution, in fine, du nombre d'agriculteurs.

d) Des problèmes phytosanitaires

Ainsi, comme il l'a été exposé à la délégation, les Pays-Bas estiment que les problèmes phytosanitaires sont appelés à prendre une part croissante dans les échanges internationaux.

En termes financiers, tout d'abord, en cas de survenance d'une maladie. L'exemple a été ainsi cité à votre délégation de la découverte d'insectes dans des ficus qui aurait coûté 8 millions de francs, soit 24 millions de francs à la profession qui a dû supporter l'indemnisation.

De plus, les Pays-Bas soulignent les risques d'un amoindrissement du contrôle sanitaire, même si les Pays-Bas estiment disposer des moyens de réaliser des inspections sur les lieux de vente.

Enfin, les interlocuteurs rencontrés ont souhaité une harmonisation mondiale des normes phytosanitaires et leur prise en compte dans les négociations du GATT, dans la mesure où elles constituent, comme en témoigne l'interdiction par les Etats-Unis des importations d'oignons d'origine hollandaise, pour des motifs sanitaires, alors que la raison véritable était la saturation du marché nord américain.

COMPTE RENDU DU DÉPLACEMENT EN TARN ET GARONNE

(6 et 7 AVRIL 1993)

Une délégation de la mission s'est rendue en Tarn et Garonne les 6 et 7 avril.

Elle y a procédé à des visites d'exploitation, de stations de conditionnement et de coopératives ainsi qu'à des auditions.

Le 6 avril, dans les locaux de la chambre d'agriculture, elle a auditionné les représentants de la chambre d'agriculture et des organisations syndicales agricoles, le directeur départemental de l'agriculture et de la forêt et celui de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, les représentants du Crédit agricole, les représentants des expéditeurs-exportateurs et des transporteurs, ainsi que les représentants des producteurs et du négoce d'ail.

La mission a, par ailleurs, visité à la COFILÉG à Finhan et la Coopérative l'Union, à Bessens ainsi que l'union de coopératives Blue Whale.

Le 7 avril, sur le site de la SICA CEFEL à Montauban, elle s'est entretenue avec les responsables du COMIPY (Comité économique fruits et légumes de Midi Pyrénées) et a visité le centre expérimental. A Moissac, elle a visité la station de stockage et de conditionnement de la STANOR et a auditionné les responsables d'organismes de production du Moissagais et les représentants des producteurs de Chasselas.

Les enseignements susceptibles d'être tirés des visites et entretiens effectués peuvent être présentés autour de deux axes :

1. Le secteur des fruits et légumes, essentiel au Tarn et Garonne, est dans une situation extrêmement difficile à la suite d'une succession d'accidents.

2. Cette situation particulière justifie, qu'à côté de mesures générales, des mesures spécifiques soient prises.

1. L'agriculture est le premier secteur économique en Tarn et Garonne : près de la moitié des actifs y travaille directement ou indirectement.

En 1990, les productions végétales représentaient plus des 3/4 du chiffre d'affaires agricole (3 milliards de francs) : 47 % pour les seuls fruits et légumes (38 % par les fruits, près de 10 % pour les légumes) alors que ces cultures représentent 10 % seulement de la surface cultivée (3,2 % de la SAU pour les légumes, 6,7 % pour le verger).

Le Tarn et Garonne est ainsi le premier département fruitier de la région Midi Pyrénées et occupe, au plan national, le premier rang pour la prune et le melon, le deuxième pour le raisin de table et la noisette, le troisième pour la poire, le quatrième pour la pomme et le kiwi.

Tous les intervenants ont par conséquent souligné l'importance de ce secteur pour *l'équilibre économique et social du département*. La reconversion en direction d'autres productions est impossible ; le mouvement est d'ailleurs inverse : les difficultés des secteurs de l'élevage et de la céréaliculture ont poussé à la diversification en direction des fruits et légumes. La faiblesse des activités tertiaires et secondaires ne permet pas d'utiliser une main-d'oeuvre libérée de l'activité agricole.

Le problème du maintien de l'activité fruitière et légumière a par conséquent été posé en termes d'aménagement du territoire : il est essentiel à la préservation de l'emploi et de l'activité économique dans un milieu rural encore dominé par l'activité agricole. Ainsi, deux hectares de verger génèrent un emploi : la coopérative «L'Union» à Bessens, par exemple, qui regroupe 50 adhérents sur moins de 500 hectares, procure plus de 250 emplois à temps plein. En milieu rural, les stations de conditionnement sont bien souvent les seules PME existantes...

Or le département a été particulièrement touché par les calamités des dernières années : la gelée d'avril 1991 a entraîné la perte des trois quarts de la production arboricole, les gelées de 1990 avaient déjà touché de nombreux producteurs, enfin le 26 mars dernier, une gelée a sinistré les productions de pêches, de nectarines et de cerises...

Ces aléas climatiques ont été aggravés par une année 1992 catastrophique pour le prix de vente des produits.

A ces difficultés conjoncturelles, et pour certaines purement locales, s'ajoute un climat général dégradé s'expliquant par

la surproduction structurelle européenne, la déstabilisation due à la PAC, les importations de pays tiers et le non respect de la préférence communautaire, la perte de compétitivité due aux charges de main-d'oeuvre, enfin, plus récemment, la modification des parités monétaires dans la CEE.

En outre, en dépit de la qualité de son organisation économique, la région Midi-Pyrénées pâtit de sa situation géographique, qui suscite un handicap de transport de 0,20 à 0,30 franc/kg par rapport aux grands centres de consommation européens.

De plus, le recentrage des débouchés sur l'Europe, alors que Midi-Pyrénées était fortement exportatrice sur les pays tiers, pénalise la région.

La situation financière des entreprises du secteur est par conséquent très dégradée : alors que les encours de crédit des arboriculteurs représentent 40 % de l'encours agricole départemental, leur part dans les retards de paiement est de l'ordre de 75 %. Les exploitations manquent de la trésorerie nécessaire pour financer la campagne à venir : la dégradation des trésoreries, asséchées par deux campagnes désastreuses, ne permet pas d'apporter les fonds propres nécessaires ; la faible valeur monétaire des stocks invendus et les incertitudes sur le niveau de la récolte à venir n'incitent pas les établissements de crédit à accorder les crédits de campagne nécessaires...

Les structures d'amont et d'aval sont elles aussi fragilisées et ne résisteront pas à une troisième campagne défavorable.

2. Les demandes formulées

La situation particulière, précédemment décrite, a conduit les intervenants à réclamer des mesures spécifiques et immédiates.

Il est apparu indispensable de restaurer rapidement la trésorerie des exploitations et de les recapitaliser. Or, sur ce point, le recours à l'endettement n'est pas envisageable : les réserves de trésorerie sont épuisées, le patrimoine d'exploitation (baisse de la valeur des terres) est dévalué, les stocks invendus sont sans valeur réelle. Tant pour l'attribution de crédits supplémentaires que pour le maintien de lignes de crédits en cours, les banques exigent des

capitaux propres suffisants et une capacité de remboursement minimale, conditions qui ne sont plus réunies dans bien des cas.

Il a par conséquent été demandé la mise en place de prêts de consolidation et le report des annuités en capital en fin de tableau d'amortissement.

Il s'agit d'obtenir un répit permettant de reconstituer les trésoreries, afin de « passer la crise ». Le secteur est jugé comme fondamentalement sain et susceptible d'un développement à venir pour autant que des moyens soient dégagés pour lui permettre de surmonter la crise actuelle.

Compte tenu des accidents climatiques récents, les intervenants ont également réclamé le rétablissement des mesures d'incitation à l'assurance grêle, l'aide aux investissements de lutte contre le gel (hydraulique, matériel de lutte, adaptation des tarifs EDF).

Plus généralement, la réforme du régime d'indemnisation des calamités a été souhaitée.

A plus long terme, il est proposé pour le département de poursuivre l'effort de recherche d'une masse critique permettant à la fois de satisfaire la demande et de bénéficier d'économies d'échelle ; d'affirmer la vocation à produire des produits de qualité ; de développer les équipements structurants (de conditionnement et d'éclatement) mais aussi de réaliser les infrastructures routières permettant la synergie des deux pôles de Montauban et de Moissac.

Sur un plan plus général, la limitation des importations et la mise en oeuvre effective de la préférence communautaire ont été réclamées : l'importation de 50 tonnes de pommes correspond à la perte d'un emploi à temps plein...

Les relations particulièrement difficiles avec la grande distribution ont été dénoncées.

Enfin, la fiscalité et le régime de protection sociale applicables à l'agriculture ont paru inadaptés à l'activité fruitière et légumière.

COMPTE RENDU DU DÉPLACEMENT DANS LES PYRÉNÉES ORIENTALES

(15 AVRIL 1993)

Une délégation de la mission d'information s'est rendue le 15 avril dans les Pyrénées orientales où elle a visité le marché d'intérêt national Saint-Charles de Perpignan.

Marché privé inauguré en 1971, ce M.I.N. apparaît comme la plaque tournante du commerce international de fruits et légumes. Son rôle est, en effet, de recevoir des productions d'origine espagnole (80 %), marocaine (10 %) et roussillonnaise (10 %) pour les expédier dans de multiples régions de France et d'Europe.

Avec 210 entreprises, employant 2.500 salariés et comprenant 72.000 m² d'entrepôts, son activité, déjà considérable, ne cesse de croître depuis sa création : 103.000 tonnes commercialisées en 1971, 710.000 tonnes en 1980, 1 million de tonnes en 1984. En dépit de la crise de l'année 1992, le marché a maintenu sa capacité en volume qui est aujourd'hui de l'ordre de 1,5 million de tonnes, mais a subi les conséquences de la chute des cours qui a continué durant le premier trimestre de l'année 1993.

La mission s'est ensuite rendue à l'hôtel du département des Pyrénées-Orientales où elle s'est entretenue avec des représentants :

- du Conseil général ;
- de la chambre d'agriculture ;
- des syndicats d'exploitants, d'expéditeurs et d'importateurs ;
- de la direction départementale de l'agriculture.

Ces entretiens ont permis d'évoquer trois difficultés majeures du secteur des fruits et légumes qui se font particulièrement ressentir en Roussillon :

1. Les difficultés financières des producteurs

2. La situation d'infériorité des producteurs français face à leurs concurrents

3. Les délocalisations

1. Les difficultés financières des producteurs

Plusieurs intervenants ont mis l'accent sur les difficultés financières des producteurs qui se sont sensiblement aggravées ces dernières années et se traduisent notamment par une augmentation de leur endettement et par une multiplication des impayés. Aux conséquences financières de la crise agricole s'ajoute en effet le poids d'une fiscalité inadaptée. Outre une réforme sur ce point, trois propositions ont été émises pour remédier à cet état de fait ;

- Mettre en place, au niveau européen, un système de prix de soutien pour les fruits et légumes, analogue à celui qui existe pour d'autres produits.

- Favoriser l'investissement des agriculteurs par une relance des prêts bonifiés.

- Mettre en place une restitution de 1 à 2 % de la TVA sur les ventes de produits alimentaires ; cette restitution pourrait être versée à un fond de restructuration.

Plus généralement, l'adoption d'un plan de désendettement de l'agriculture départementale a été réclamée.

2. La situation d'infériorité des producteurs français face à leurs concurrents

Deux séries de facteurs pénalisant les producteurs français par rapport à leurs concurrents ont été évoquées :

- d'une part, les contrôles phytosanitaires qui paraissent souvent jouer à «sens unique». Il a ainsi été proposé l'adoption d'une directive communautaire visant à l'harmonisation des normes phytosanitaires et à pénaliser le responsable de leur violation ;

- d'autre part, le coût du facteur travail dans certains pays, tel le Maroc, a été jugé inacceptable : salariés français et

salariés marocains subissent les conséquences de cette situation. Sur ce point, le principe d'une taxe à l'importation dont une partie du produit serait, sous certaines conditions, reversée au pays producteur, a été unanimement approuvé.

Les intervenants ont estimé que, compte tenu de cette situation d'infériorité, la France devrait user de son droit de veto dans le cadre des négociations du GATT.

3. Les délocalisations

Les intervenants se sont enfin inquiétés de l'apparition d'un phénomène de délocalisation et de la tendance observée dans certaines régions de substituer à leurs cultures traditionnelles celles des fruits et légumes. Ce phénomène, générateur de surproduction, nuit aux régions qui, à l'instar du Languedoc-Roussillon, sont spécialisées dans ces produits. Il a en conséquence été demandé de redonner corps à la notion de bassin de production.

COMPTE-RENDU DU DÉPLACEMENT EN CORRÈZE

(15 AVRIL 1993)

Une délégation de la mission d'information s'est rendue en Corrèze le 15 avril 1993.

Elle y a visité des coopératives, un centre de recherche et d'expérimentation et une zone horticole. Elle a ainsi rencontré des représentants des syndicats, des dirigeants de coopératives et des responsables des chambres d'agriculture de la Corrèze, de la Creuse et de la Haute-Vienne ainsi que de la Chambre régionale d'agriculture du Limousin.

Deux séries d'observations peuvent être formulées à l'issue de ces visites et de ces entretiens :

1. Les professionnels des secteurs des fruits, des légumes et de l'horticulture du Limousin ont accompli d'importants efforts pour la promotion de leurs produits ;

2. Des enseignements peuvent être tirés de cette politique menée au niveau régional afin d'adopter des mesures susceptibles d'avoir des effets bénéfiques au niveau national.

1. Les efforts accomplis pour promouvoir les produits du Limousin

L'économie fruitière et légumière du Limousin a dû faire face, à partir des années 1970, à plusieurs difficultés : disparition des grands chantiers d'écochage de petits pois et de leurs usines de transformation, fermeture des établissements qui surgelaient des légumes, tempête de 1982 et hivers particulièrement rigoureux (1984-1985 et 1986-1987) ont constitué autant de défis que les professionnels se sont efforcés de relever. Leurs efforts ont essentiellement pris deux directions : structuration économique et commerciale et différenciation qualitative.

• Une politique de structuration économique et commerciale a été menée par les professionnels, qui ont opéré des regroupements afin de renforcer leur cohésion.

Le secteur des pommes en Limousin est ainsi organisé à 90 % ; les neuf stations se sont regroupées dans l'association « Pommes du Limousin » qui a pour objet de protéger, d'améliorer et de promouvoir la qualité spécifique de la Golden de cette région.

Un important effort d'organisation économique a également été réalisé afin de regrouper les producteurs de noix traditionnellement dispersés.

Cette politique de structuration économique et commerciale concerne également le secteur horticole ; la zone d'Allasac constitue en effet une formule originale de concertation des acteurs de la filière ; une association pour la promotion des implantations horticoles (APIHOC) a ainsi été constituée afin de promouvoir et d'encadrer la création d'entreprises par la mise en oeuvre de tous les moyens disponibles à un moindre coût.

• La différenciation qualitative a nécessité un important effort d'investissement de la part des différents acteurs de la filière.

Les technologies de pointe ont été utilisées dans la pomiculture afin d'assurer, par une amélioration de la chaîne du froid et un développement des stations de conditionnement, un approvisionnement quantitativement et qualitativement régulier du marché de fin octobre à fin juillet. L'Association « Pommes du Limousin » a par ailleurs déposé une demande d'appellation d'origine contrôlée pour la Golden du Limousin.

La noyeraie s'est adaptée aux besoins d'un marché qui évolue de plus en plus vers le « prêt à l'emploi » en s'orientant vers le cerneau ce qui a nécessité des efforts financiers destinés à développer les équipements de cassage (l'énoisage restant manuel afin d'obtenir des cerneaux entiers), de tri et d'ensachage des cerneaux. Cette modernisation a été facilitée par les aides européennes dans le cadre du programme « Fruits à coques ».

Les fruits rouges du Limousin (fraises, framboises, myrtilles), qui jouent la carte « haut de gamme », constituent un troisième exemple de cette stratégie fondée sur la qualité.

2. Les enseignements tirés de l'exemple limousin

Le dynamisme des secteurs des fruits, des légumes et de l'horticulture a conféré à ces filières une place importante au sein de l'économie limousine. Le chiffre d'affaires des coopératives de fruits et

légumes a, ces dernières années, connu une nette progression, y compris en 1992. Ce dynamisme a eu des effets bénéfiques pour l'emploi puisque le nombre de salariés permanents employés par les coopératives en 1992-1993 correspond quasiment au double de celui de 1989-1990.

Ces résultats confirment l'importance d'un renforcement de la coopération et d'une politique de qualité dans la recherche d'une meilleure compétitivité des produits français. C'est pourquoi il apparaît essentiel que les efforts faits en ce domaine ne soient pas découragés par le contexte économique. A cet égard, plusieurs phénomènes ont été relevés par les interlocuteurs de la mission, auxquels il conviendrait de remédier :

- le recours aux importations en dépit des efforts des producteurs français. Ont ainsi été dénoncés l'accroissement des importations de pommes en provenance de l'hémisphère Sud à une saison où la Golden du Limousin est en parfait état de conservation, et la concurrence difficile à supporter des noix en provenance des Etats-Unis, de Chine, d'Inde, de Hongrie et de Turquie (à titre d'exemple, le cerneau français extra se vend à 50 - 60 francs le kilogramme contre 30 - 35 francs pour le cerneau d'Asie extra) ;

- les délocalisations : le marché de la pomme subit les conséquences de l'introduction de la Golden dans des régions impropres à sa culture et où les vergers ne se maintiendraient que grâce au paiement des retraits ;

- la tendance à l'augmentation de la production européenne qui est à l'origine d'une surproduction structurelle.

Face à ces difficultés, les propositions suivantes ont été formulées :

● Assurer des coûts de production permettant aux produits français de demeurer compétitifs : il a par exemple été suggéré de développer les aides aux investissements de stockage et de conditionnement des stations fruitières ainsi que d'obtenir de Gaz de France le tarif minimum pour les serristes, quelle que soit la zone ;

● Rationaliser les productions fruitières et légumières dans le cadre de l'aménagement du territoire ;

● Faire respecter la préférence communautaire en instaurant notamment des contrôles sanitaires poussés à l'importation.

OBSERVATION DE M. FERNAND TARDY

Tout en partageant l'ensemble des conclusions et des propositions de la mission d'information, j'estime, à titre personnel, que l'organisation de la production, dont le caractère insuffisant a été présenté, à juste titre, comme constituant l'une des principales faiblesses -sinon la seule- de la filière des fruits, des légumes et de l'horticulture, doit être nettement renforcée.

C'est pourquoi je suis favorable à l'établissement d'un cadastre fruitier et légumier permettant, d'une part, le regroupement effectif de l'offre, et, d'autre part, de freiner les reconversions d'autres cultures.