

MEMORANDUM
Pour une réforme du régime sucrier européen adaptée
aux enjeux de développement durable de la filière
canne sucre de La Réunion

Document élaboré sous l'égide du Conseil Régional et
du Conseil Général de la Réunion en concertation avec
les professionnels, les syndicats, la Chambre
d'Agriculture, le Conseil Economique et Social régional
et les parlementaires européens des DOM

Addendum sur la base du rapport COM (2005) 263 final du 22 juin
2005 présenté par la Commission comportant :

Proposition de RÈGLEMENT DU CONSEIL portant organisation commune des marchés dans le secteur du sucre

Proposition de RÈGLEMENT DU CONSEIL modifiant le règlement (CE) n° 1782/2003 établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs

Proposition de RÈGLEMENT DU CONSEIL instituant un régime temporaire de restructuration de l'industrie sucrière dans la Communauté européenne et modifiant le règlement (CE) n° 1258/1999 relatif au financement de la politique agricole commune

Juillet 2005

Préambule

En septembre 2004, l'ensemble des partenaires et des professionnels de la filière canne sucre de La Réunion se sont mobilisés pour tirer les conséquences de la proposition de réforme de l'OCM sucre présentée dans la Communication du 14 juillet 2004 de la COMMISSION au CONSEIL et au PARLEMENT.

Un MEMORANDUM¹ a été élaboré sous l'égide du Conseil Régional et du Conseil Général de la Réunion en concertation avec les professionnels, les syndicats, la Chambre d'Agriculture, le Conseil Economique et Social régional et les parlementaires européens des DOM, afin de proposer des modalités de réforme du régime sucrier européen adaptées aux enjeux de développement durable de la filière canne sucre de La Réunion.

Le collège des commissaires de l'Union européenne a adopté le 22 juin 2005 le rapport COM (2005) 263 final comportant un ensemble de propositions² de règlement du Conseil visant à réformer l'organisation commune des marchés dans le secteur du sucre. Ces dispositions seront soumises à la décision du Conseil au mois de novembre 2005.

En l'état, les modalités contenues dans ces propositions affecteraient fortement les équilibres économiques de la filière canne sucre de La Réunion et des DOM.

Face à ces éléments, l'ensemble des partenaires et des professionnels de la filière canne sucre de La Réunion se sont de nouveau mobilisés lors de la Commission Paritaire de la Canne et du Sucre du 27 juin 2005 élargie aux parlementaires européens des DOM et aux représentants du Conseil Régional et du Conseil Général afin de procéder à la mise à jour du Mémorandum de septembre 2004.

Ils rappellent que l'agriculture réunionnaise est constituée principalement de petites et moyennes exploitations, celles-ci étant particulièrement sensibles aux moindres baisses de revenus.

Ils réaffirment solennellement que le développement durable de la filière canne sucre de La Réunion et des DOM repose sur deux priorités :

- 1. La compensation intégrale des pertes de revenus pour la filière**
- 2. Le maintien du mécanisme des aides à l'écoulement des sucres des DOM sur le marché intérieur de l'Union européenne**

Le niveau de compensation doit être apprécié en fonction des objectifs de développement de la filière canne sucre des DOM inscrits dans les cadres de programmation communautaires pour La Réunion et La Guadeloupe (cf. tableaux ci-après).

Enfin, il faut souligner que la fixation d'un budget constant conduit mécaniquement à la dégressivité des compensations en fonction des progressions de production encouragées par ailleurs par les politiques communautaires de développement.

Ce type de compensation apparaît en totale contradiction avec les politiques de développement soutenues par l'Union Européenne, notamment le basculement des eaux à la Réunion.

Le présent addendum expose l'analyse des impacts du projet de règlement pour la filière canne sucre des DOM, et précise les adaptations nécessaires pour une pleine prise en compte des contraintes spécifiques de la production cannière et de l'industrie sucrière des DOM, étant entendu que leur mise en œuvre veillera à une compensation équitable des pertes des différents acteurs de la filière, notamment celles des petits et moyens planteurs, et préservera les moyens mobilisés et nécessaires aux autres secteurs de l'agriculture réunionnaise.

¹ Cf. synthèse infra

² Proposition de RÈGLEMENT DU CONSEIL portant organisation commune des marchés dans le secteur du sucre, Proposition de RÈGLEMENT DU CONSEIL modifiant le règlement (CE) n° 1782/2003 établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs, Proposition de RÈGLEMENT DU CONSEIL instituant un régime temporaire de restructuration de l'industrie sucrière dans la Communauté européenne et modifiant le règlement (CE) n° 1258/1999 relatif au financement de la politique agricole

1. Des avancées par rapport au projet de juillet 2004

NOUVEL HORIZON DE LA RÉFORME

Le projet de règlement sucre fixe les règles du jeu depuis la campagne 2006/07, jusqu'à la campagne 2014/15. Il n'est pas prévu de remise en cause (évaluation) à mi-parcours. Cela procure ainsi aux agriculteurs comme aux industriels une visibilité à moyen terme indispensable pour nouer des accords interprofessionnels et avec les pouvoirs publics stables dans le temps, d'une part, et sécuriser les décisions publiques et privées d'investissement et de développement, d'autre part.

Ce nouvel horizon s'avère indispensable face aux enjeux de développement durable de la filière. Il assure en outre, une cohérence avec les programmes pluriannuels de développement soutenus au titre de la politique régionale de l'Union européenne.

QUOTA DE PRODUCTION DES DOM

Le projet du 22 juin prévoit pour l'ensemble des régions sucrières de l'Union européenne la fusion des quotas A + B en un seul quota, soit, pour les DOM un quota de 480 244,5 Tonnes de sucre en valeur blanc.

Cette disposition constitue une amélioration par rapport au projet de juillet 2004 qui prévoyait une réduction administrative des quotas de 16%.

Davantage, elle s'inscrit en cohérence avec les objectifs d'expansion de la production sucrière des DOM soutenus durablement par la Commission européenne à travers les plans de développement régionaux (PDR) traduits dans les documents uniques de programmation (DOCUP).

FOND DE RESTRUCTURATION

La filière canne sucre des DOM est placée en dehors du champ d'application du fond de restructuration. L'exclusion des RUP du fond de restructuration est explicite. Il n'y aura ainsi pas d'incidence supplémentaire sur la baisse des revenus.

Il faut souligner que les motifs de ce traitement particulier sont précisés dans un considérant sur le fond de restructuration. Celui-ci stipule que les RUP font l'objet de programmes de développement et que leur production sucrière entre en concurrence avec celle des pays tiers sur le marché de l'UE.

TRAITEMENT SPÉCIFIQUE DES RUP ET DES DOM

Un nouveau considérant distingue globalement la production de sucre des DOM de celle du reste de l'UE ; cette distinction justifie le renvoi de l'ensemble des mesures vers les POSEI.

La possibilité de couplage des aides (acquis de la PAC réformée en juin 2003) est rappelée comme dans la proposition de juillet 04. La gestion globale des aides compensatoires étant prévue sur la gestion POSEI, il convient de s'interroger sur les modalités les plus efficaces d'application de cette gestion et sa pérennité.

TRAITEMENT DISTINCT DES AIDES A L'ÉCOULEMENT ET DES COMPENSATIONS DE PERTES DE REVENUS

La mention « montant additionnel » indique le rétablissement (pour les DOM) d'un traitement des aides à l'écoulement, budgétairement distinct de l'enveloppe proposée pour couvrir les compensations des pertes de revenu.

2. Des améliorations indispensables

COMPENSATION DES PERTES DE REVENUS

La perte de revenu pour la filière canne sucre des DOM consécutive à la baisse des prix est estimée par différence entre le prix d'intervention actuel du sucre brut et le prix proposé par la réforme. Les valeurs sont converties en sucre blanc pour pouvoir s'appliquer au quota de production qui est exprimé en valeur sucre blanc.

En €uros par tonne de sucre	Sucre en valeur blanc
Prix d'intervention actuel du sucre brut ³	569,20 €/t
Prix du sucre brut au terme de la réforme ⁴ (campagne 2009/10)	347,30 €/t
Perte de revenu pour la filière	221,90 €/t

Le montant de compensation proposé pour couvrir les pertes de revenus s'élève à 44 M€. Il permettrait de compenser à 100% une production d'environ 200 000 tonnes de sucre, pour l'ensemble des DOM soit une perte d'un tiers par rapport à la production sucrière des DOM pour la campagne 2004/05.

Ce montant est donc insuffisant pour maintenir les équilibres économiques de la filière canne sucre des DOM.

S'il était considéré exclusivement comme une aide directe au revenu des agriculteurs, il serait non seulement insuffisant pour permettre d'atteindre les objectifs de production indispensables à la survie des producteurs de cannes, mais ne permettrait pas non plus aux industriels de maintenir le seuil économique leur permettant de continuer leur activité.

Il est donc indispensable de prévoir une compensation intégrale des pertes de revenus

AIDES À L'ÉCOULEMENT

Le montant indiqué pour le financement de l'écoulement de sucres produits dans les DOM au sein du marché intérieur de l'Union européenne s'élève à 15,2 M€ par campagne sur la période couverte par le nouveau régime.

Or la mobilisation de ce dispositif pour la campagne 2004/05 représente pour la Guadeloupe et La Réunion un montant cumulé de 23,5 M€.

Le budget proposé est donc insuffisant et dans les conditions économiques actuelles (taux de fret) ne permettrait de produire et d'expédier que 65% des sucres des DOM destinés au marché continental de l'Union européenne, soit pour la campagne 2004-2005, 176 000 tonnes contre 271 000 tonnes expédiées.

Comme pour les compensations de pertes de revenus, un budget constant conduit mécaniquement à la dégressivité des compensations en fonction des progressions de production encouragées par ailleurs par les politiques communautaires de développement.

Il est donc nécessaire de maintenir le mécanisme des aides à l'écoulement des sucres des DOM sur le marché intérieur de l'Union européenne

³ Le prix actuel du sucre brut à 92% est de 523,70 €/t sucre

⁴ Le prix du sucre brut au terme de la baisse des prix est de 319,50 €/t sucre