

**Document de Travail de la Direction Générale de l'Agriculture**

**LE SECTEUR DE L'HUILE D'OLIVE ET DES OLIVES DE TABLE**

# TABLE DES MATIÈRES

<b><u>LE SECTEUR DE L'HUILE D'OLIVE ET DES OLIVES DE TABLE</u></b> .....	<b>3</b>
<b>1. INTRODUCTION</b> .....	<b>3</b>
<b>2. LE MARCHÉ DE L'HUILE D'OLIVE ET DES OLIVES DE TABLE</b> .....	<b>3</b>
<b>2.1 La production d'huile d'olive</b> .....	<b>3</b>
2.1.1 La production dans le monde .....	3
2.1.2 La production dans la Communauté.....	4
<b>2.2 Consommation d'huile d'olive</b> .....	<b>5</b>
2.2.1 Consommation dans le monde .....	5
2.2.2 La consommation dans la Communauté.....	6
<b>2.3 Evolution des échanges d'huile d'olive</b> .....	<b>8</b>
2.3.1 Les échanges internationaux d'huile d'olive .....	8
2.3.2 Les échanges intra-communautaires d'huile d'olive .....	13
<b>2.4 Les prix</b> .....	<b>14</b>
<b>2.5 L'équilibre du marché de l'huile d'olive</b> .....	<b>16</b>
<b>2.6 Les olives de table</b> .....	<b>17</b>
2.6.1 La production d'olives de table .....	17
2.6.2 Consommation des olives de table .....	18
2.6.3 Evolution des échanges d'olives de table.....	19
<b>3. LE SECTEUR DE L'HUILE D'OLIVE ET DES OLIVES DE TABLE</b> .....	<b>21</b>
<b>3.1 Spécificités de l'oléiculture</b> .....	<b>21</b>
<b>3.2 L'étendue de l'oléiculture</b> .....	<b>21</b>
3.2.1 Les plantations oléicoles .....	21
3.2.2 Nombre et évolution des exploitations oléicoles.....	25
<b>3.3 Les résultats des exploitations oléicoles</b> .....	<b>27</b>
3.3.1 Les coûts de production.....	27
3.3.2 Les revenus des exploitations oléicoles.....	27
<b>3.4 Organisation de la filière oléicole</b> .....	<b>29</b>
<b>3.5 L'importance socio-économique</b> .....	<b>31</b>
<b>3.6 L'importance environnementale</b> .....	<b>32</b>
3.6.1 La protection de l'environnement et la culture de l'olivier .....	32
3.6.2 Impacts sur l'environnement de l'industrie de transformation.....	33
<b>4. L'OCM DANS LE SECTEUR DES MATIÈRES GRASSES</b> .....	<b>34</b>
<b>4.1 Introduction</b> .....	<b>34</b>
<b>4.2 Aides à la production et à la consommation d'huile d'olive</b> .....	<b>35</b>

4.2.1	Les premières années du régime.....	35
4.2.2	De 1979 à 1986 .....	36
4.2.3	De 1986 à 1998 .....	36
4.2.4	La réforme de 1998 .....	38
<b>4.3</b>	<b>Autres dispositions relatives aux revenus et aux prix sur le marché intérieur.....</b>	<b>39</b>
4.3.1	Aide et soutien direct.....	39
4.3.2	Les dispositions en matière de stockage.....	41
<b>4.4</b>	<b>Les dispositions relatives aux échanges avec les pays tiers.....</b>	<b>41</b>
<b>4.5</b>	<b>L'amélioration de la qualité, les activités de promotion et la structuration du secteur.....</b>	<b>43</b>
4.5.1	La qualité.....	43
4.5.2	La promotion.....	44
4.5.3	Structuration du secteur.....	45
<b>4.6</b>	<b>La stabilité budgétaire et le contrôle de la production. ....</b>	<b>46</b>
4.6.1	Les difficultés de contrôle de l'aide à la production .....	46
4.6.2	Les agences de contrôle.....	46
4.6.3	Le dispositif de contrôle.....	48

# **LE SECTEUR DE L'HUILE D'OLIVE ET DES OLIVES DE TABLE**

## **1. INTRODUCTION**

Le présent Document de Travail a été élaboré par la Direction Générale de l'Agriculture afin de fournir une base documentaire à la proposition de la Commission Européenne au Conseil et au Parlement concernant une réforme du régime concernant l'huile d'olive et les olives de table.

Il comporte trois chapitres descriptifs du secteur oléicole au cours des dernières années : le marché mondial, le secteur dans la Communauté et le fonctionnement du régime d'aides<sup>1</sup>.

## **2. LE MARCHE DE L'HUILE D'OLIVE ET DES OLIVES DE TABLE**

### **2.1 La production d'huile d'olive**

#### *2.1.1 La production dans le monde*

La culture de l'olivier pour l'obtention d'olives et d'huiles d'olive est connue depuis l'Antiquité. A l'époque de l'Empire romain, l'oléiculture était répandue dans tout le bassin méditerranéen et aujourd'hui, avec 98% des oliviers qui existent dans le monde, le pourtour de la Méditerranée rassemble l'essentiel de la production mondiale d'huile d'olive.

Il existe actuellement sur le marché plusieurs catégories d'huile d'olive. Les huiles vierges, extraites directement et de façon mécanique à partir des olives, comprennent les huiles d'olive dites « extra vierge » et « vierge » qui sont consommables en l'état ainsi que l'huile lampante qui doit être soumise à raffinage<sup>2</sup>. L'huile d'olive dite « composée » est un coupage d'huiles d'olive raffinées et d'huiles d'olive « vierge » ou « extra vierge ». Finalement, « l'huile de grignons d'olive »<sup>3</sup> est composée d'un mélange d'huile de grignons d'olive raffinées et d'huiles d'olive « vierge » ou « extra vierge ».

Des fluctuations considérables marquent la production oléicole. Celles-ci sont liées aux aléas climatiques tels que la sécheresse (Espagne, campagne 1995/96) ou les gels (Grèce, campagne 2001/02) et à l'alternance biologique, une caractéristique de l'olivier qui fait que les années de forte récolte sont généralement suivies de productions plus faibles.

---

<sup>1</sup> L'étude d'évaluation ADE mentionnée parfois dans ce document est disponible sur : [http://europa.eu.int/comm/agriculture/eval/reports/oliveoil/index\\_fr.htm](http://europa.eu.int/comm/agriculture/eval/reports/oliveoil/index_fr.htm)

<sup>2</sup> Ensemble de processus consistant principalement en une neutralisation, un filtrage, une décoloration et une déodorisation de l'huile.

<sup>3</sup> les grignons d'olive sont les restes des olives après l'extraction mécanique des huiles vierges.

### Production mondiale d'huile d'olive\* (x 1.000 tonnes)

	EU	Turquie	Syrie	Tunisie	Maroc	Autres	TOTAL	EU/total
<b>1995/96</b>	1.518	46	84	65	40	97	1.849	82,1%
<b>1996/97</b>	1.899	203	125	291	85	107	2.710	70,1%
<b>1997/98</b>	2.294	41	70	95	74	56	2.630	87,2%
<b>1998/99</b>	1.838	171	115	222	69	130	2.545	72,2%
<b>1999/00</b>	1.873	54	81	220	44	120	2.392	78,3%
<b>2000/01</b>	2.090	176	165	135	38	121	2.725	76,7%
<b>2001/02</b>	2.650	66	92	37	64	110	3.019	87,8%
<b>2002/03(1)</b>	2.004	142	165	73	43	125	2.552	78,5%

\* Y compris de l'huile de grignons d'olive. (1) Provisoire. Source : COI

L'évolution de la production d'huile d'olive au cours des dernières décennies se caractérise par des périodes de croissance suivies de phases de stagnation. Au début des années 80, la production mondiale se situait aux alentours de 1,8 millions de tonnes, supérieure de 40% au niveau enregistré à la moitié des années 60. Après une période relativement stable, c'est dans la seconde moitié des années 90 que la production mondiale a enregistré une nouvelle phase ascendante qui a permis d'atteindre 2,5 millions de tonnes. La moyenne de la production mondiale des trois dernières campagnes de commercialisation se situe vers 2,7 millions de tonnes.

#### 2.1.2 La production dans la Communauté

La Communauté jouit d'une position prépondérante dans le marché de l'huile d'olive. Jusqu'en 1981, elle ne pesait qu'un tiers de la production mondiale avec 425.000 tonnes et elle était importatrice nette. Avec l'adhésion de la Grèce en 1981, la production communautaire a augmenté d'environ 300.000 tonnes, pour atteindre la moitié de la production mondiale d'huile d'olive. Avec l'adhésion de l'Espagne et du Portugal en 1986, la Communauté européenne est devenue la référence de ce marché, avec une moyenne de 80% de la production mondiale.

Les années 90 ont connu une croissance accélérée de la production dans la Communauté en raison de l'évolution des surfaces et des rendements. Par rapport aux récoltes du début des années 90, la production moyenne des trois dernières campagnes de commercialisation a doublé en Espagne alors que les augmentations en Italie et en Grèce ont été respectivement de 16% et de 18%. La production au Portugal est restée plutôt stable alors qu'en France elle a progressé légèrement tout en conservant un niveau très modeste par rapport au total communautaire (0,16%). Dans son ensemble, la production communautaire a progressé de 51%.

### Production d'huile d'olive dans la Communauté (x 1.000 tonnes)

Campagne	Espagne	Italie	Grèce	Portugal	France	TOTAL
1992/93	623,1	435,0	310,	22,0	1,6	1391,7
1993/94	550,9	520,0	254,0	32,1	2,3	1359,3
1994/95	538,8	448,0	350,0	32,2	2,0	1371,0
1995/96	337,6	620,0	400,0	43,7	2,3	1403,6
<b>Moyenne</b>	<b>512,6</b>	<b>505,75</b>	<b>328,5</b>	<b>32,5</b>	<b>2,1</b>	<b>1381,4</b>
1996/97	947,3	370,0	390,0	44,8	2,5	1754,6
1997/98	1077,0	620,0	375,0	42,0	2,7	2116,7
1998/99	791,9	403,5	473,0	35,1	3,4	1706,9
1999/00	669,1	735,0	420,0	50,2	4,1	1878,4
<b>Moyenne</b>	<b>871,3</b>	<b>532,1</b>	<b>414,5</b>	<b>43,0</b>	<b>3,2</b>	<b>1864,2</b>
2000/01	973,7	509,0	430,0	24,6	3,2	1940,5
2001/02	1411,4	656,7	358,3	33,7	3,6	2463,7
2002/03(1)	865,0	590,0	375,0	29,0	4,7	1863,7
<b>Moyenne</b>	<b>1083,4</b>	<b>585,2</b>	<b>387,8</b>	<b>29,1</b>	<b>3,8</b>	<b>2089,3</b>

(1) Provisoire. Source: COI

Le prochain élargissement de l'UE aura un impact très limité sur la production communautaire d'huile d'olive. En effet, seulement trois des nouveaux Etats membres produisent de l'huile d'olive et en faibles quantités. Les quotas alloués sont de 6.000 tonnes pour Chypre, 400 tonnes pour la Slovaquie et 150 tonnes pour Malte, ce qui au total représente 0,4 % des Quantités Nationales Garanties des autres Etats membres.

## 2.2 Consommation d'huile d'olive

### 2.2.1 Consommation dans le monde

Bien que l'huile d'olive ne représente qu'environ 3 % du marché mondial des huiles comestibles, elle a joué traditionnellement un rôle important dans l'approvisionnement en matières grasses des régions de production. Toutefois, depuis les années 90 l'huile d'olive est aussi consommée en quantités significatives en dehors de ces zones.

L'évolution de la consommation mondiale d'huile d'olive progresse de manière relativement régulière, sans afficher les oscillations qui marquent la production. Depuis la campagne de commercialisation 1995/96, le taux moyen annuel d'augmentation de la consommation a été de 6 %, avec une croissance relative encore plus importante dans les pays nouvellement consommateurs.

### Consommation mondiale d'huile d'olive\* (x 1.000 tonnes)

	EU	USA	Japon	Australie	Canada	Autres	Total	EU/total
1995/96	1.402	105	17	17	14	374	1.928	72,7%
1996/97	1.687	144	26	22	19	473	2.371	71,2%
1997/98	1.841	152	34	18	18	485	2.548	72,2%
1998/99	1.824	159	29	24	19	501	2.556	71,4%
1999/00	1.844	174	28	24	20	480	2.570	71,8%
2000/01	1.918	212	30	31	25	497	2.713	70,7%
2001/02	1.994	221	32	28	24	461	2.760	72,2%
2002/03(1)	2.028	225	33	29	26	490	2.831	71,6%

\* Y compris de l'huile de grignons d'olive. (1) Provisoire. Source : COI

En outre de la Communauté qui est le premier consommateur mondial, les consommations les plus importantes dans le bassin méditerranéen se trouvent en Syrie (100.000 tonnes), Turquie (70.000 tonnes), Maroc (50.000 tonnes) et Tunisie (40.000 tonnes). Ces marchés sont normalement desservis par les productions locales et ont donc une relevance limitée pour le commerce international.

Les Etats-Unis, avec une consommation de plus de 220.000 tonnes (entièrement importées), sont devenus le deuxième marché mondial pour l'huile d'olive. Une progression notable de la consommation d'huile d'olive s'est aussi produite en Australie, au Japon, au Canada et au Brésil avec des consommations entre 25.000 à 35.000 tonnes par an dans chacun de ces pays.

Par catégorie d'huile d'olive, la part du marché de l'« extra vierge » est de 37% au Brésil et en Australie, 50% au Japon, 54% aux USA et 61% au Canada. Toutefois, le pourcentage d'huile d'olive « extra vierge » par rapport aux ventes totales des huiles d'olive augmente partout chaque année.

#### 2.2.2 La consommation dans la Communauté

La Communauté européenne est le premier consommateur mondial d'huile d'olive avec une moyenne annuelle de 1,8 millions de tonnes pour les trois dernières campagnes. Elle absorbe en moyenne 71,5% de la consommation mondiale, un pourcentage qui reste stable depuis des années. L'Italie, l'Espagne et la Grèce concentrent à elles seules plus de 85% de la consommation communautaire.

### Consommation d'huile d'olive dans la Communauté (x 1.000 tonnes)

	Espagne	Italie	Grèce	Portugal	France	Autres CE	Total CE
<b>1992/93</b>	421,4	641,0	197,0	49,9	43,8	30,5	1383,6
<b>1993/94</b>	421,0	692,0	196,0	59,0	43,7	41,8	1453,5
<b>1994/95</b>	420,0	675,0	210,0	58,0	41,6	46,6	1451,2
<b>1995/96</b>	352,1	653,0	230,0	58,4	48,5	45,0	1387,0
<b>Moyenne</b>	<b>403,6</b>	<b>665,3</b>	<b>208,3</b>	<b>56,3</b>	<b>44,4</b>	<b>41,0</b>	<b>1418,8</b>
<b>1996/97</b>	470,2	675,0	240,0	62,0	58,8	60,7	1566,7
<b>1997/98</b>	550,4	698,0	240,0	69,3	75,6	71,9	1705,2
<b>1998/99</b>	528,5	705,0	245,0	66,1	78,8	85,5	1708,9
<b>1999/00</b>	502,6	714,0	265,0	66,5	81,5	98,4	1728,0
<b>Moyenne</b>	<b>512,9</b>	<b>698,0</b>	<b>247,5</b>	<b>66,0</b>	<b>73,7</b>	<b>79,1</b>	<b>1677,2</b>
<b>2000/01</b>	577,8	729,0	270,0	60,5	92,0	102,8	1832,1
<b>2001/02</b>	631,2	735,0	270,0	61,5	94,5	101,6	1893,8
<b>2002/03(1)</b>	620,0	750,0	270,0	61,0	95,0	110,1	1906,1
<b>Moyenne</b>	<b>609,7</b>	<b>738,0</b>	<b>270,0</b>	<b>61,0</b>	<b>93,8</b>	<b>104,8</b>	<b>1877,3</b>

(1) Provisoire. Source : COI.

Au cours des années 90, la consommation d'huile d'olive a progressé rapidement dans l'ensemble de la Communauté, à un taux moyen annuel de 3,3%. Dans les trois grands Etats membres producteurs, cette croissance a été plus lente, affichant des moyennes annuelles de 2,2% en Grèce et en Espagne et de 2,6% en Italie, avec un certain ralentissement dans les ventes lors des dernières campagnes. Le potentiel de croissance dans ces trois Etats membres est limité par les niveaux déjà élevés des consommations actuelles. Avec 25 kg/habitant et an, l'huile d'olive représente aujourd'hui 58% de la consommation totale de matières grasses en Grèce. Cette proportion est de 40% en Italie (12 kg/habitant) et 34% en Espagne (12 kg/habitant).

Le Portugal et la France enregistrent pour la décennie des années 90 des taux de croissance de la consommation nettement plus importants, respectivement 9,7% et 10,8%. Mais ceci se réalise à partir de niveaux sensiblement inférieurs et qui, encore aujourd'hui, se situent loin des autres pays producteurs : 6,9 kg par habitant au Portugal et 1,4 kg en France. Comme dans les grands Etats membres producteurs, lors des dernières années on constate pour le Portugal une certaine stagnation de la consommation.

Le taux de croissance le plus rapide de la consommation de la Communauté se trouve dans les Etats membres nouvellement consommateurs (16,1%) mais l'huile d'olive n'y représente que 1,5% de la consommation de matières grasses, c'est à dire à peine 0,5 kg/habitant.

### Consommation apparente d'huile d'olive dans la Communauté (Kg/habitant)

Année	Grèce	Espagne	Italie	Portugal	France	Autres	TOTAL
1990	20,2	10,1	9,5	2,7	0,5	0,1	3,3
2000	25,0	12,6	12,3	6,9	1,4	0,5	4,6
Augment./an	2,2%	2,2%	2,6%	9,7%	10,8%	16,1%	3,3%

Source : COI et Eurostat.

Par catégories d'huile d'olive, il existe des différences importantes entre les marchés des Etats membres producteurs. En Espagne, presque 80% de l'huile d'olive consommée appartient à la catégorie « huile d'olive – composée d'huiles d'olive raffinées et d'huiles d'olive vierges ». Dans cet Etat membre, les catégories d'huiles d'olive « vierges » représentent plus de 20% du marché, contre seulement 3% en 1990. Les huiles d'olive « vierges » constituent par contre l'essentiel du marché en Italie (78%), comme en Grèce (85%). Parmi les Etats membres nouveaux consommateurs, les huiles d'olive « vierge » ou « extra vierge » constituent 96% de la consommation en France, 90% en Allemagne et 69% au Royaume-Uni.

Sauf à Chypre, à Malte et en Slovénie, la consommation d'huile d'olive dans les dix nouveaux Etats membres est actuellement très faible, avec des importations annuelles de l'ordre de 6.000 tonnes pour l'ensemble des dix pays. Ils s'approvisionnent essentiellement dans la Communauté, mais aussi en Turquie et en Croatie. La Pologne, la République Tchèque et la Slovénie sont les principaux acheteurs.

## 2.3 Evolution des échanges d'huile d'olive

### 2.3.1 Les échanges internationaux d'huile d'olive

L'huile d'olive étant principalement consommée dans les zones de production, les échanges extérieurs concernent en moyenne moins de 20% de la production mondiale.

Pendant les années 90, la Communauté a réalisé en moyenne un peu plus de la moitié (54,5%) des exportations d'huile d'olive, tandis que les autres exportations étaient effectuées à 32% par la Tunisie et 7,7% par la Turquie.

La première moitié des années 90 a connu une phase de stabilité relative avec des exportations communautaires qui avoisinaient 170.000 tonnes, suivie à partir de la campagne 1996/97 par une période de forte croissance ayant permis d'atteindre une moyenne de 320.000 tonnes lors des trois dernières campagnes. Ainsi, au cours des dix dernières années, les exportations italiennes et espagnoles, qui correspondent à 90% du total de la Communauté, ont pratiquement doublé. Les exportations du Portugal ont augmenté de 55% pendant cette période, alors que celles de la Grèce, après avoir chuté au milieu des années 90, ont augmenté de 30%.

**Evolution des exportations communautaires (x1.000 tonnes)**

	<b>Espagne</b>	<b>Italie</b>	<b>Grèce</b>	<b>Portugal</b>	<b>France</b>	<b>Autres</b>	<b>TOTAL</b>
<b>1992/93</b>	51,6	90,8	10,3	7,5	0,9	0,3	161,4
<b>1993/94</b>	54,6	104,8	9,2	10,5	1,1	2,5	182,7
<b>1994/95</b>	54,0	105,8	5,5	13,1	1,0	3,1	182,5
<b>1995/96</b>	48,8	90,5	11,0	11,8	1,1	1,6	164,8
<b>Moyenne</b>	<b>52,3</b>	<b>98,0</b>	<b>9,0</b>	<b>10,7</b>	<b>1,0</b>	<b>1,9</b>	<b>172,9</b>
<b>1996/97</b>	66,7	129,5	5,2	17,0	1,1	0,7	220,2
<b>1997/98</b>	76,2	123,5	8,0	17,4	1,1	1,0	227,2
<b>1998/99</b>	63,6	125,3	5,4	12,4	1,0	0,9	208,6
<b>99/2000</b>	87,7	182,7	8,2	17,5	1,4	1,0	298,5
<b>Moyenne</b>	<b>73,6</b>	<b>140,3</b>	<b>6,7</b>	<b>16,1</b>	<b>1,2</b>	<b>0,9</b>	<b>238,6</b>
<b>2000/01</b>	88,3	173,0	10,0	17,3	1,3	1,1	291,0
<b>2001/02</b>	112,5	182,9	10,0	16,2	1,0	1,7	324,3
<b>2002/03(1)</b>	115,0	200,0	15,0	16,0	1,1	0,8	347,9
<b>Moyenne</b>	<b>105,3</b>	<b>185,3</b>	<b>11,7</b>	<b>16,5</b>	<b>1,1</b>	<b>1,2</b>	<b>321,1</b>

(1) Provisoire. Source : COI

Au niveau des catégories d'huile d'olive, les exportations grecques sont constituées essentiellement par de l'huile d'olive « extra vierge » (73% pour la campagne 2001/02) tandis que cette catégorie représente 45% des exportations de l'Italie, 44% de celles de l'Espagne et 21% pour le Portugal. Au niveau du conditionnement, la totalité des exportations de la Grèce et du Portugal et 91% de l'Italie est expédiée en petits emballages. Les exportations en vrac ont par contre une certaine importance dans le cas des exportations espagnoles (35%).

Les marchés des Etats-Unis, de l'Australie, du Japon, du Canada et du Brésil absorbent la presque totalité des exportations de la Communauté. Sur ces marchés, l'huile communautaire a une position prépondérante qui s'est encore améliorée ces dernières années, jusqu'à atteindre plus de 90% (85% au Brésil). Ces exportations d'huile d'olive communautaires se réalisent de préférence en emballages inférieurs à 18 kg : 93% au Canada, 86% aux Etats-Unis et 91% en Australie.

En 2000/01 les autres exportateurs d'importance vers les pays non producteurs étaient la Turquie (1.140 tonnes vers le Canada, 13.800 tonnes vers les Etats-Unis, 540 tonnes vers l'Australie et 330 tonnes vers le Japon), la Tunisie (6.100 tonnes vers les Etats-Unis) et l'Argentine (2.900 tonnes vers le Brésil).

### Distribution et évolution des exportations communautaires (1)

	USA		Australie		Canada		Japon		Brésil	
	Mil. Ton	% EU	Mil. Ton	% EU	Mil. Ton	% EU	Mil. Ton	% EU	Mil. Ton	% EU
<b>1995/96</b>	99,8	88,2	16,5	99,0	13,6	95,1	16,5	99,4	15,7	82,0
<b>1998/99</b>	139,7	84,1	22,5	96,0	15,9	86,5	28,4	99,7	16,5	70,0
<b>2000/01</b>	194,2	90,1	28,3	95,0	22,6	92,0	29,6	98,6	21,7	85,0

(1) Y compris les huiles des grignons d'olive. Source : COI.

Bien qu'exportatrice nette, la Communauté est aussi un des principaux importateurs mondiaux d'huile d'olive. Pendant les années 90, la Communauté a importé une moyenne de 164.300 tonnes (41,2% du total) contre 123.900 tonnes pour les Etats-Unis (31,1%). L'importance des autres pays importateurs est secondaire par rapport à ces derniers : 21.200 de tonnes au Brésil, 18.200 en Australie et 16.100 au Japon.

Contrairement aux exportations, les importations de la Communauté sont relativement stables avec des oscillations ponctuelles en raison des fluctuations de la production. Des importations faibles correspondent à des campagnes avec de petites productions mondiales (1995/96) ou avec une très bonne production communautaire (2001/02). Au contraire, des importations fortes correspondent à des campagnes où la production communautaire a été comparativement faible (1998/99). En raison de la progression très importante de la production communautaire, on constate une tendance à la baisse dans les importations communautaires à partir de la campagne 1999/00.

Par Etat membre, c'est l'Italie qui concentre l'essentiel des importations communautaires. En effet, les importations de la Grèce, du Portugal et de la France ont presque toujours été négligeables, alors que celles de l'Espagne, qui concernaient des volumes relativement modestes, ont chuté au cours des dernières campagnes.

### Evolution des importations communautaires (x1.000 tonnes)

	Espagne	Italie	Grèce	Portugal	France	Autres	TOTAL
<b>1992/93</b>	13,1	65,5	0,0	0,9	20,9	0,4	100,8
<b>1993/94</b>	54,0	91,5	0,0	4,4	2,6	0,3	152,8
<b>1994/95</b>	61,6	107,5	0,2	8,2	0,6	0,9	179,0
<b>1995/96</b>	24,0	46,0	0,1	1,7	0,9	1,0	73,7
<b>Moyenne</b>	<b>38,2</b>	<b>77,6</b>	<b>0,1</b>	<b>3,8</b>	<b>6,3</b>	<b>0,7</b>	<b>126,6</b>
<b>1996/97</b>	35,5	106,6	0,0	1,7	1,4	0,3	145,5
<b>1997/98</b>	28,0	89,3	0,0	0,2	0,1	0,2	117,8
<b>1998/99</b>	81,5	136,3	0,0	7,0	0,4	0,4	225,6
<b>99/2000</b>	13,2	101,9	0,0	1,4	0,1	0,1	116,7
<b>Moyenne</b>	<b>39,6</b>	<b>108,5</b>	<b>0,0</b>	<b>2,6</b>	<b>0,5</b>	<b>0,3</b>	<b>151,4</b>
<b>2000/01</b>	15,8	110,8	0,0	0,0	0,2	0,3	127,1
<b>2001/02</b>	1,6	40,7	0,0	0,0	0,1	0,0	42,4
<b>2002/03(1)</b>	3,0	30,0	0,0	0,2	0,2	0,1	33,5
<b>Moyenne</b>	<b>6,8</b>	<b>60,5</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,2</b>	<b>0,1</b>	<b>67,7</b>

(1) Provisoire. Source : COI

Le régime de Trafic de Perfectionnement Actif (TPA)<sup>4</sup> joue un rôle très important dans les importations communautaires en représentant entre 60 et 80% du volume total importé. Les opérateurs communautaires recourent plus intensivement à cet instrument lorsque la production communautaire se réduit par rapport au total mondial (cas des campagnes 1996/97 et 1998/99).

### Le TPA dans les importations communautaires\* (x 1.000 tonnes)

	Importations TPA	% TPA/Import. Totales	% Prod. UE/ Monde
<b>1995/96</b>	43,0	60,1%	82,1%
<b>1996/97</b>	101,9	69,2%	70,1%
<b>1997/98</b>	79,3	63,0%	87,2%
<b>1998/99</b>	177,0	79,4%	72,2%
<b>1999/00</b>	69,3	59,9%	78,3%
<b>2000/01</b>	85,5	67,7%	76,7%
<b>2001/02</b>	26,0	60,6%	87,8%

\*Y compris de l'huile de grignons d'olive. Source : COI et certificats d'importation

<sup>4</sup> Le régime TPA permet de ne pas appliquer les droits à l'importation ou les autres mesures de politique commerciale lors de l'importation de marchandises de pays tiers destinées à être réexportées sous forme de produits finis après avoir subi une opération de transformation à l'intérieur de la Communauté. Dans le cas de TPA « en équivalence », l'importateur est obligé d'exporter une quantité équivalente d'huile d'olive transformée, sans qu'il soit nécessaire que l'huile soit physiquement la même.

La presque totalité de l'huile d'olive importée dans la Communauté provient de la Tunisie qui bénéficie d'un contingent d'importation de 53.000 tonnes<sup>5</sup> à droit zéro. Pour ce pays, la Communauté constitue le débouché principal de sa production. Des quantités faibles sont aussi importées certaines années de Turquie. L'essentiel des importations communautaires d'huile d'olive se réalise en vrac et est destiné au raffinage ou au coupage avec d'autres huiles vierges.

En tant qu'importateur et exportateur de référence sur le marché de l'huile d'olive, le solde du commerce extérieur de la Communauté lui a été traditionnellement favorable. Ainsi, pour la décennie des années 90, avec de fortes oscillations, les exportations annuelles ont dépassé les importations de 65.000 tonnes en moyenne, soit 3% de la production mondiale. Depuis la campagne 1999/00 la Communauté présente constamment un solde commercial positif, avec une moyenne de 253.000 tonnes pour les trois dernières années.

**Evolution du solde commercial communautaire (x 1.000 tonnes)**

	Exportations	Importations	Solde	Production UE	% Solde/Prod.
<b>1992/93</b>	161,4	100,8	60,6	1391,7	4,4
<b>1993/94</b>	182,7	152,8	29,9	1359,3	2,2
<b>1994/95</b>	182,5	179,0	3,5	1371,0	0,1
<b>1995/96</b>	164,8	73,7	91,9	1403,6	6,5
<b>Moyenne</b>	<b>172,9</b>	<b>126,6</b>	<b>46,3</b>	<b>1381,4</b>	<b>3,4</b>
<b>1996/97</b>	220,2	145,5	74,7	1754,6	4,3
<b>1997/98</b>	227,2	117,8	109,4	2116,7	5,2
<b>1998/99</b>	208,6	225,6	-17,0	1706,9	1,0
<b>99/2000</b>	298,5	116,7	181,8	1878,4	9,7
<b>Moyenne</b>	<b>238,6</b>	<b>151,4</b>	<b>87,2</b>	<b>1864,2</b>	<b>4,7</b>
<b>2000/01</b>	291,0	127,1	163,9	1940,5	8,4
<b>2001/02</b>	324,3	42,4	281,9	2463,7	11,4
<b>2002/03(1)</b>	347,9	33,5	314,4	1863,7	16,9
<b>Moyenne</b>	<b>321,1</b>	<b>67,7</b>	<b>253,4</b>	<b>2089,3</b>	<b>12,2</b>

(1) Provisoire. Source : COI

<sup>5</sup> 56.000 tonnes à partir de 2005.

### 2.3.2 Les échanges intra-communautaires d'huile d'olive

Les échanges intra-communautaires constituent l'essentiel du commerce de l'huile d'olive. Ils ont doublé depuis le début des années 90, pour passer de 335.000 tonnes à 650.000 (moyenne des trois dernières campagnes) Les flux commerciaux s'établissent surtout entre les Etats membres du bassin méditerranéen mais avec une participation de plus en plus importante des Etats membres nouvellement consommateurs.

**Evolution des échanges intra-communautaires (x 1.000 tonnes)**

	Espagne		Italie		Grèce		Portugal		France		Autres	
	Ventes	Achats	Ventes	Achats	Ventes	Achats	Ventes	Achats	Ventes	Achats	Ventes	Achats
<b>1992/93</b>	170,3	15,1	32,0	206,1	132,5	1,5	0,3	26,3	18,1	40,9	2,2	32,6
<b>1993/94</b>	179,3	6,3	32,3	218,2	90,8	3,1	0,4	31,7	11,4	46,4	2,6	47,5
<b>1994/95</b>	103,2	34,0	61,3	152,0	128,6	1,5	2,9	28,4	8,9	47,1	3,5	51,4
<b>1995/96</b>	145,6	40,3	65,5	177,8	149,0	3,9	1,1	28,1	6,2	52,6	3,8	49,4
<b>Moyenne</b>	<b>149,6</b>	<b>23,9</b>	<b>47,8</b>	<b>188,5</b>	<b>125,2</b>	<b>2,5</b>	<b>1,2</b>	<b>28,6</b>	<b>11,2</b>	<b>46,8</b>	<b>3,0</b>	<b>45,2</b>
<b>1996/97</b>	342,5	6,4	60,8	355,0	96,8	3,7	2,7	35,4	3,6	63,3	3,7	64,8
<b>1997/98</b>	352,8	8,3	64,5	327,6	122,0	0,0	6,2	48,0	4,7	79,8	5,1	3977,8
<b>1998/99</b>	193,7	27,6	85,3	279,3	199,7	3,2	2,7	34,7	4,1	75,5	4,2	90,2
<b>99/2000</b>	300,6	7,3	92,7	292,3	118,0	1,4	1,2	38,2	2,1	82,5	4,9	105,6
<b>Moyenne</b>	<b>297,4</b>	<b>12,4</b>	<b>75,8</b>	<b>313,6</b>	<b>134,1</b>	<b>2,1</b>	<b>3,2</b>	<b>39,1</b>	<b>3,6</b>	<b>75,3</b>	<b>4,5</b>	<b>84,6</b>
<b>2000/01</b>	395,6	7,8	102,6	386,2	150,0	1,0	4,1	50,7	2,2	97,6	7,3	109,5
<b>2001/02</b>	488,0	8,4	182,9	444,3	80,0	0,0	3,1	47,7	3,1	95,7	4,2	109,2
<b>2002/03(1)</b>	335,0	22,0	200,0	440,0	155,0	0,0	2,5	49,8	3,1	95,8	4,5	116,8
<b>Moyenne</b>	<b>406,2</b>	<b>12,7</b>	<b>161,8</b>	<b>423,5</b>	<b>128,3</b>	<b>0,3</b>	<b>3,2</b>	<b>49,4</b>	<b>2,8</b>	<b>96,4</b>	<b>5,3</b>	<b>111,8</b>

(1) Provisoire. Source : COI

En général, l'Espagne et la Grèce vendent de l'huile au reste de la Communauté. Alors que les ventes espagnoles sont passées d'une moyenne 150.000 tonnes dans la première moitié des années 90 à 406.000 dans les trois dernières campagnes, les ventes d'huile grecque se sont maintenues aux mêmes niveaux pendant cette période. Pendant la période 1996/97-2001/02 l'essentiel des exportations espagnoles (64,9%) et grecques (94,0%) a été destiné à l'Italie. La France et le Portugal constituent aussi des marchés importants pour l'Espagne absorbant respectivement 16,4% et 11,7% de ses ventes à l'intérieur de la Communauté. Les achats de provenance communautaires sont par contre très petits dans le cas de la Grèce et de l'Espagne, surtout depuis la deuxième moitié des années 90.

L'Italie achète et vend de l'huile d'olive à l'intérieur de la Communauté, tout en présentant un solde commercial négatif. Par rapport au début des années 90, les achats et les ventes ont plus que doublé, passant respectivement de 188.000 à 423.000 tonnes et de 47.000 à 162.000 tonnes. Pour la période 1996/97-2000/01, les principaux clients de l'Italie ont été l'Allemagne (34,4%), la France (28,7%) et le Royaume-Uni (13,7%).

Bien qu'étant eux-mêmes des Etats membres producteurs, le Portugal et la France achètent des quantités de plus en plus importantes d'huile d'olive en provenance d'autres Etats membres (augmentations de 72% et 106% respectivement). Leurs ventes aux autres Etats membres sont par contre presque négligeables.

Les Etats membres non producteurs d'huile d'olive ont augmenté leurs achats de 147% afin de satisfaire une demande toujours croissante.

**Distribution géographique des ventes d'huile d'olive à l'intérieur de la Communauté, moyenne 1996/97- 2001/02**

<b>Origine:</b>	Espagne (%)	Italie (%)	Grèce (%)	Portugal (%)	France (%)	Autres (%)
<b>Destination:</b>						
Espagne		3,2	2,3	59,8	9,2	0,4
Italie	64,9		94,0	22,1	37,6	3,4
Grèce	0,2	2,4		0,0	0,0	1,0
Portugal	11,7	0,0	0,0		1,1	1,2
France	16,4	28,7	0,4	13,7		12,9
Royaume-Uni	4,2	13,7	1,7	0,5	21,7	31,6
Allemagne	0,6	34,4	0,6	1,0	3,7	5,8
Pays-Bas	0,6	2,2	0,1	0,0	0,3	20,6
Autres	1,5	15,4	0,9	2,9	26,4	23,0
<b>TOTAL</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Source: Eurostat

Au niveau des catégories d'huile d'olive, les échanges communautaires de la campagne 2001/02 ont concerné pour 78% des huiles d'olive « vierge » et « extra vierge » et pour 13% des huiles d'olive « lampante ».

## 2.4 Les prix

Comparativement aux autres huiles alimentaires, l'huile d'olive est un produit cher. Au stade de gros, le rapport des prix entre l'huile d'olive et les huiles alimentaires de consommation courante est de l'ordre de 1 à 4 ou 5.

Face à une demande en progression relativement constante, les fortes oscillations inter annuelles de la production ont comme conséquence des fluctuations importantes au niveau des prix payés aux producteurs. Toutefois, on constate que les prix à la consommation présentent des comportements plus stables en raison du lissage effectué par les opérateurs.

En Italie et en Grèce, les cotations de l'huile d'olive au niveau de la production ont connu une tendance à la baisse au cours et surtout dans les dernières années 90. Ainsi, le prix producteur de l'huile d'olive « extra vierge » en Italie est passé d'une moyenne de 2.738 €/tonne<sup>6</sup> dans la première moitié des années 90 à 2.318 €/tonne dans les dernières campagnes (-15%). En Grèce il est passé de 2.414 €/tonne à 1.905 €/tonne, soit une diminution de 21%. En Espagne, après

<sup>6</sup> Les cotations de la campagne de commercialisation 1995/96 ont été anormalement élevées en raison de la faible récolte. Par conséquent, on n'a pas considéré cette campagne pour le calcul du prix moyen de la première moitié des années 90.

une hausse intervenue suite à l'adhésion à la Communauté et prolongée par les effets de la sécheresse de la campagne 1995/96, les prix de l'huile d'olive « extra vierge » se sont réduits graduellement. Par rapport au début des années 90, ils sont passés d'une moyenne de 2.480 €/tonne à 1.826 €/tonne, soit une baisse de 26%.

Bien que le marché communautaire soit fortement intégré et présente un niveau d'échanges de plus en plus important, les marchés nationaux continuent à afficher des spécificités au niveau des prix. En Italie, les prix de l'huile d'olive « extra vierge » sont en permanence supérieurs à ceux de la Grèce et surtout de l'Espagne (21,6% et 26,9% respectivement pour la période 1999/00-2001/02). Les cotations de l'huile d'olive « lampante » présentent par contre une plus grande homogénéité et sont plus élevées en Espagne qu'en Italie et surtout qu'en Grèce. Comme conséquence, l'écart entre le prix producteur de l'huile d'olive « extra vierge » et de l'huile d'olive « lampante » est considérable en Italie (655 €/tonne, soit plus de 39,4% par rapport à l'huile d'olive « lampante »), un peu moins en Grèce (442,6 €/tonne, soit plus de 30,3%) et très faible en Espagne (122 €/tonne, soit plus de 7,2%).

#### Prix annuels moyens (€/tonne)

CAMPAGNE	ESPAGNE		ITALIE		GRECE	
	VIERGE EX.	LAMPANTE	VIERGE EX.	LAMPANTE	VIERGE EX.	LAMPANTE
1992/93	2244,5	2151,3	2586,2	2128,1	2265,6	1799,4
1993/94	2424,9	2322,1	2772,8	2287,8	2419,0	1960,6
1994/95	2770,4	2622,4	2855,3	2538,1	2557,8	2118,0
1995/96	3663,9	3473,0	3849,0	3385,8	3592,0	2864,8
<b>Moyenne</b>	<b>2775,9</b>	<b>2642,2</b>	<b>3015,8</b>	<b>2585,0</b>	<b>2708,6</b>	<b>2185,7</b>
<b>(sans 96/96)</b>	<b>2479,9</b>	<b>2365,3</b>	<b>2738,1</b>	<b>2318,0</b>	<b>2414,1</b>	<b>1959,3</b>
1996/97	2467,0	2045,4	3564,6	2170,5	2765,1	1986,4
1997/98	1812,2	1564,2	2507,7	1545,1	2011,9	1364,3
1998/99	2325,2	2164,7	2591,1	2122,7	2221,2	1781,8
<b>Moyenne</b>	<b>2201,5</b>	<b>1924,8</b>	<b>2887,8</b>	<b>1946,1</b>	<b>2332,7</b>	<b>1710,8</b>
1999/00	1919,8	1782,5	2268,8	1734,7	1841,4	1514,1
2000/01	1712,9	1598,0	2250,0	1547,6	1752,2	1391,4
2001/02	1847,2	1733,3	2437,2	1708,7	2122,1	1482,2
<b>Moyenne</b>	<b>1826,6</b>	<b>1704,6</b>	<b>2318,7</b>	<b>1663,7</b>	<b>1905,2</b>	<b>1462,6</b>

Source : Commission européenne

Au niveau du comportement des consommateurs face aux variations de prix, l'analyse des élasticités<sup>7</sup> montre aussi des différences importantes entre les Etats membres. Ainsi, par rapport au prix de gros, l'élasticité de la demande est très faible en Grèce, et faible en Italie (-0,16) où la demande réagit relativement peu aux variations de prix. Par contre, elle est significative en Espagne (-0,44) où l'écart entre les prix de l'huile d'olive et des huiles de graines (tournesol) joue

<sup>7</sup> Evaluation des impacts des principales mesures de l'OCM dans le secteur de l'huile d'olive, ADE. L'élasticité est une mesure de la contraction de la demande face à une augmentation des prix.

toujours un rôle déterminant dans la décision d'achat. L'élasticité de la demande est encore plus significative en France (-0,47) et dans l'ensemble des Etats membres ne produisant pas d'huile d'olive (-0,47).

## **2.5 L'équilibre du marché de l'huile d'olive.**

Sur base des données du COI, la production moyenne de 1995/96 à 1999/2000 a progressé, par rapport à celle de 1990/91 à 1994/95, de 27% dans la Communauté et de 24% au niveau mondial. Du côté de la consommation, pour les mêmes périodes, celle-ci aurait progressé de 18% dans la Communauté et de 20% au niveau mondial.

Il ressort de ces chiffres une certaine tendance à la fragilisation de l'équilibre global du marché, dont les premières conséquences sont les diminutions de prix aux producteurs intervenues depuis les dernières années 90. La forte progression de la production communautaire a entraîné une stabilisation voire une diminution des importations, en dépit de l'augmentation très importante de la demande communautaire (consommation interne plus exportations).

Basées sur les taux de croissance de la production et de la consommation dans la Communauté pendant la décennie des années 90, l'évaluation de l'OCM commanditée par la Commission indique qu'à l'horizon de l'an 2010 la production moyenne dépasserait la demande interne de 10% à 16,6%, contre 5,1% de dépassement en 2000.

La projection des productions et consommations à l'échelle mondiale pour l'horizon 2008<sup>8</sup> faite par le Conseil Oléicole International se base sur les tendances passées, corrigées par les avis d'un groupe d'experts afin de tenir compte des développements non linéaires. Elle comporte des résultats semblables à ceux évoqués dans le paragraphe précédent, avec une estimation pour l'année 2008 d'un surplus de la Communauté de 302.000 à 332.000 tonnes, dont les débouchés devraient être trouvés sur les marchés internationaux. Cette projection du COI prévoit également pour la fin de la décennie un surplus équivalant à 6% de la production mondiale, contre 4,3% à la fin des années 90, et donc une légère tendance à la détérioration de l'équilibre global du marché.

Les résultats de ces projections doivent bien sûr être considérés avec précaution. D'une part il s'agit de tendances sur une production qui connaît beaucoup d'aléas, et d'autre part, de petites variations dans la progression des exportations et surtout dans l'évolution de la production communautaire, entraînent des déviations importantes dans les résultats finaux. En fait, lesdites simulations se basent sur des données assez peu précises en ce qui concerne le potentiel productif actuel de la Communauté.

Toutefois et en résumé, il faut s'attendre globalement à un équilibre fragile qui serait remis en question si la production mondiale croissait plus que prévu ou si l'augmentation de la demande fléchissait en raison de l'absence de nouveaux consommateurs d'huile d'olive.

Les exportations et les ventes aux Etats membres nouvellement consommateurs semblent appelées à jouer un rôle de plus en plus décisif dans la préservation de la situation actuelle d'équilibre du marché et l'absence d'excédents structurels. Ceci exigerait un rythme soutenu de croissance de ces nouveaux marchés dans le futur, et donc la nécessité de convaincre et fidéliser de nouveaux consommateurs d'huile d'olive.

---

<sup>8</sup> Conseil International de l'Huile d'Olive, projection de la production et de la Consommation d'Huile d'Olive, CE..R.54.Doc n°3, 2 Avril 2001

## 2.6 Les olives de table

### 2.6.1 La production d'olives de table

La production mondiale est actuellement d'environ 1,3 millions de tonnes, contre 1 million de tonnes au milieu des années 90. La grande diversité de variétés d'olives de table et le développement de nouvelles présentations (olives entières, dénoyautées, en tranches, farcies) a permis la diversification du produit et est à la base de la croissance du secteur des olives de table au cours des dernières années.

Comme pour l'huile d'olive, la production d'olives de table est marquée par des oscillations annuelles, conséquence des aléas climatiques et de l'alternance biologique de l'olivier. Le fait que la plupart des variétés d'olives de table puissent aussi être utilisées pour la production d'huile explique le lien étroit entre les marchés des deux produits, qui se développent dans un équilibre dynamique : la baisse du prix d'achat des olives pour leur transformation en olives de table entraîne le transfert d'une partie de la récolte vers la production d'huile ce qui, à son tour, pèse sur les cotations de l'huile d'olive.

En outre de la Communauté qui est le plus grand producteur avec 40% du total mondial, les autres producteurs d'olives de table sont la Turquie (13%), les Etats-Unis (10%), le Maroc (8%), la Syrie (7%) et l'Egypte (4%). L'importance relative de chacun de ces producteurs s'est maintenue pendant les dix dernières années, mais dernièrement l'Egypte progresse très fortement.

**Production mondiale d'olives de table (x 1.000 tonnes)**

	<b>EU</b>	<b>Turquie</b>	<b>Syrie</b>	<b>USA</b>	<b>Maroc</b>	<b>Egypte</b>	<b>TOTAL</b>	<b>EU/total</b>
<b>1995/96</b>	369	120	75	66	85	60	947	39,0%
<b>1996/97</b>	370	185	90	144	100	25	1.093	33,9%
<b>1997/98</b>	486	124	60	91	85	50	1.094	44,4%
<b>1998/99</b>	500	178	85	78	95	41	1.201	41,6%
<b>1999/00</b>	621	150	93	129	80	85	1.351	46,0%
<b>2000/01</b>	576	224	142	60	80	70	1.343	42,9%
<b>2001/02</b>	765	75	80	120	90	135	1.464	52,3%
<b>2002/03(1)</b>	614	165	170	81	80	300	1.647	37,3%

(1) Provisoire. Source : COI

Après des productions annuelles de l'ordre de 360.000 tonnes au début des années 90, la Communauté est passée à une production moyenne de 650.000 tonnes pour les trois dernières campagnes. L'Espagne en représente 478.000 tonnes, soit 73,4% de la production communautaire, la Grèce 100.000 tonnes (15,3%) et l'Italie 62.000 tonnes (9,5%). Le Portugal et la France produisent 10.000 tonnes et 2.000 tonnes d'olives de table, ce qui représente respectivement 1,5% et 0,3% du total de la Communauté.

**Production d'olives de table dans la Communauté (x 1.000 tonnes)**

<b>Campagne</b>	<b>Espagne</b>	<b>Italie</b>	<b>Grèce</b>	<b>Portugal</b>	<b>France</b>	<b>TOTAL</b>
1992/93	224	70	60	17	2	372
1993/94	205	77	60	16	2	360
1994/35	236	60	60	10	2	368
1995/96	203	86	70	9	1	369
<b>Moyenne</b>	<b>217</b>	<b>73</b>	<b>63</b>	<b>13</b>	<b>2</b>	<b>367</b>
1996/97	244	55	60	9	2	370
1997/98	310	80	85	9	2	486
1998/99	360	45	85	9	2	500
1999/00	431	75	100	13	2	621
<b>Moyenne</b>	<b>336</b>	<b>64</b>	<b>83</b>	<b>10</b>	<b>2</b>	<b>494</b>
2000/01	416	65	85	9	2	576
2001/02	575	60	115	12	2	764
2002/03(1)	442	60	100	10	2	614
<b>Moyenne</b>	<b>478</b>	<b>62</b>	<b>100</b>	<b>10</b>	<b>2</b>	<b>651</b>

(1) Provisoire. Source: COI

*2.6.2 Consommation des olives de table*

La consommation mondiale se situe actuellement au niveau de 1,3 millions de tonnes, contre 1 million de tonnes dans les années 90. La Communauté est le plus grand consommateur (33%), suivie des Etats-Unis (16%), la Turquie (11%), la Syrie (7%), l'Egypte (5%) et le Brésil (3%). Ces pourcentages se sont approximativement maintenus pendant les dernières années.

**Consommation mondiale d'olives de table (x 1.000 tonnes)**

	<b>EU</b>	<b>USA</b>	<b>Syrie</b>	<b>Brésil</b>	<b>Egypte</b>	<b>Turquie</b>	<b>Total</b>	<b>EU/total</b>
1995/96	352	149	71	47	48	129	1.043	33,7%
1996/97	319	173	80	48	29	132	1.066	29,9%
1997/98	341	179	66	50	33	127	1.073	31,8%
1998/99	392	177	70	48	44	149	1.186	33,1%
1999/00	430	184	91	51	77	130	1.250	34,4%
2000/01	454	185	110	45	57	125	1.297	35,0%
2001/02	525	205	74	51	75	100	1.380	38,0%
2002/03(1)	520	205	111	51	160	135	1.575	33,0%

(1) Provisoire. Source: COI

Dans la Communauté, sur une consommation moyenne de 500.000 tonnes lors des trois dernières années, l'Espagne représente 39,8% du total avec 199.000 tonnes, suivie de l'Italie avec 145.000 tonnes (29%), la France avec 39.000 tonnes (7,8%), la Grèce 27.000 tonnes (5,4%) et le Portugal 13.000 tonnes (2,6%). Parmi les Etats membres non producteurs, l'Allemagne consomme une moyenne de 33.000 tonnes (6,6%) et le Royaume-Uni 13.000 tonnes (2,6%).

**Consommation d'olives de table dans la Communauté (x 1.000 tonnes)**

	Espagne	Italie	Grèce	Portugal	France	Autres	Total EU
<b>1992/93</b>	125	130	25	18	28	26	352
<b>1993/94</b>	120	130	21	18	25	27	341
<b>1994/35</b>	118	113	30	19	31	37	348
<b>1995/96</b>	116	125	30	11	28	42	352
<b>Moyenne</b>	<b>120</b>	<b>125</b>	<b>27</b>	<b>17</b>	<b>28</b>	<b>33</b>	<b>348</b>
<b>1996/97</b>	100	112	20	9	31	47	319
<b>1997/98</b>	113	114	20	10	34	54	345
<b>1998/99</b>	160	110	22	13	31	56	392
<b>1999/00</b>	168	125	27	15	34	61	430
<b>Moyenne</b>	<b>135</b>	<b>115</b>	<b>22</b>	<b>12</b>	<b>33</b>	<b>55</b>	<b>372</b>
<b>2000/01</b>	167	135	25	13	39	75	454
<b>2001/02</b>	216	150	30	14	39	76	525
<b>2002/03(1)</b>	215	150	25	13	39	78	520
<b>Moyenne</b>	<b>199</b>	<b>145</b>	<b>27</b>	<b>13</b>	<b>39</b>	<b>76</b>	<b>500</b>

(1) Provisoire. Source: COI

### 2.6.3 Evolution des échanges d'olives de table

Les échanges internationaux se sont situés pendant les dernières campagnes aux alentours de 400.000 tonnes par an. La Communauté est le plus grand exportateur mondial avec 48% du volume total, suivie par le Maroc (23%), l'Argentine (10%) et la Turquie (8%). L'Egypte semble appelé à jouer un rôle croissant. Les plus grands importateurs sont les Etats-Unis (30%), suivis par la Communauté (18%), le Brésil (16%) et le Canada (6%).

Au niveau des exportations communautaires, l'Espagne représente 76% des ventes, suivie par la Grèce (19%). La France réalise 54% des importations communautaires et l'Allemagne 16%. La Communauté présente un solde commercial positif qui est passé d'une moyenne de 59.000 tonnes au début des années 90 à une moyenne de 161.000 pour les trois dernières campagnes, représentant 25% de la production communautaire.

### Evolution du solde commercial communautaire (x 1.000 tonnes)

	Exportations	Importations	Solde	Product. UE	% Solde/Prod.
<b>1992/93</b>	106	32	74	372	19,9%
<b>1993/94</b>	92	35	57	360	15,8%
<b>1994/95</b>	100	59	41	368	11,1%
<b>1995/96</b>	114	50	64	369	17,3%
<b>Moyenne</b>	<b>103</b>	<b>44</b>	<b>59</b>	<b>367</b>	<b>16,0%</b>
<b>1996/97</b>	121	57	64	370	17,3%
<b>1997/98</b>	146	47	99	486	20,4%
<b>1998/99</b>	151	51	100	500	20,0%
<b>99/2000</b>	193	54	139	621	22,4%
<b>Moyenne</b>	<b>153</b>	<b>52</b>	<b>101</b>	<b>494</b>	<b>20,0%</b>
<b>2000/01</b>	206	57	149	576	25,9%
<b>2001/02</b>	214	58	156	764	20,4%
<b>2002/03(1)</b>	234	57	177	614	28,8%
<b>Moyenne</b>	<b>218</b>	<b>57</b>	<b>161</b>	<b>651</b>	<b>25,0%</b>

(1) Provisoire. Source : COI

Les exportations communautaires occupent une position prédominante dans le marché des Etats-Unis, avec 75% des importations, essentiellement composées par des olives vertes (65,4%) tandis que les olives noires ou tournantes représentent 39,5% et celles provisoirement conservées 4,1%. Le Brésil, l'autre grand marché d'importation, s'approvisionne essentiellement en Argentine (70%), alors que la Communauté fournit 14% de ce marché, essentiellement avec des olives provisoirement conservées. Depuis quelques années, les exportateurs communautaires essaient d'ouvrir de nouveaux marchés, notamment dans l'Est de l'Europe et au Moyen Orient.

### Distribution et évolution des exportations communautaires d'olives de table

	USA		Australie		Canada		Japon		Brésil	
	Mil. Ton	% EU	Mil. Ton	% EU	Mil. Ton	% EU	Mil. Ton	% EU	Mil. Ton	% EU
<b>1995/96</b>	55,9	76,7	6,8	93,5	8,6	62,6	-	-	3,9	9
<b>1998/99</b>	72,5	76,1	8,9	94,5	13,6	73,1	0,6	36,9	3,9	8
<b>2001/02</b>	85,0	75,3	11,1	96,6	15,2*	73,6	0,9	45,6	6,9	14

\* 2000/2001 pour le Canada. Source : COI

### **3. LE SECTEUR DE L'HUILE D'OLIVE ET DES OLIVES DE TABLE**

#### **3.1 Spécificités de l'oléiculture**

De nombreuses particularités rendent le secteur oléicole substantiellement différent de la plupart des autres productions agricoles végétales :

- En raison de la pérennité de la culture, les exploitations oléicoles se caractérisent par une forte rigidité structurelle qui limite leur capacité à profiter des opportunités du marché. Alors que l'arrachage des oliviers est irréversible, une nouvelle plantation n'atteint sa pleine maturité qu'après une période variable d'au moins dix ans.
- La production oléicole est marquée par une très forte hétérogénéité, aussi bien spatiale que temporelle. Dans une même exploitation, les rendements peuvent varier fortement d'une année à l'autre, surtout en fonction des conditions climatiques et de l'alternance biologique de l'olivier. En outre, des parcelles voisines peuvent afficher des productions très différentes dans la même année en fonction de la conduite de la culture et notamment de l'existence d'irrigation.
- Sur les terrains marginaux ou fragilisés, la culture de l'olivier est très souvent la seule activité agricole praticable et constitue ainsi l'unique alternative à l'abandon et à la désertification.
- L'oléiculture se caractérise par un fort degré de fragmentation. De nombreuses exploitations de petite taille, souvent à temps partiel, constituent une partie non négligeable de la surface oléicole dans la Communauté. L'industrie de transformation est aussi considérablement morcelée.
- L'olivier constitue un élément culturel majeur de la plupart des régions méditerranéennes, avec un rôle qui dépasse celui de la simple spéculation agricole. Il est en effet à l'origine de toute une série de manifestations sociales et culturelles liées à la gastronomie, le tourisme, l'artisanat, voire aux traditions des populations concernées.

#### **3.2 L'étendue de l'oléiculture**

##### *3.2.1 Les plantations oléicoles*

Pour la campagne 1998/99 et en l'absence d'un casier oléicole complet au niveau communautaire, les études OLISTAT et OLIAREA<sup>9</sup> ont permis d'estimer respectivement le nombre d'oliviers et les surfaces oléicoles. Avec une marge d'erreur de 4 à 6% pour les trois grands Etats membres producteurs (précisions moindres pour le Portugal et la France en raison de l'importance relative des cultures associées dans ces deux Etats membres), les résultats affichent 796 millions d'oliviers dans l'ensemble de la Communauté sur un total de 5,4 millions d'hectares dont 44,5% en Espagne ; 26,3% en Italie ; 18,8% en Grèce ; 9,7% au Portugal et 0,7% en France. Malgré leurs limitations, ces études constituent la meilleure estimation

---

<sup>9</sup> Etudes réalisées sur base d'une méthodologie mise au point par le Centre Commun de Recherche d'Ispra. Le dénombrement des oliviers et l'évaluation des surfaces ont été réalisés par photo-interprétation assistée par ordinateur sur un échantillon représentatif des photographies aériennes.

actuellement disponible de l'étendue des plantations oléicoles pour l'ensemble de la Communauté.

Le nombre d'oliviers ainsi obtenu dépasse largement celui déclaré par les producteurs en 1998/99 dans leurs demandes d'aides (+35% en Espagne, +13% en Italie). Ceci n'est pas surprenant puisqu'une partie des oliveraies dans la Communauté ne fait pas l'objet de demande d'aide. La plupart de ces cas correspond à de petites exploitations ayant obtenu une très faible récolte.

### NOMBRE D'OLIVIERS 1998/99

Millions d'arbres	ESPAGNE	ITALIE	GRECE	PORTUG.	FRANCE	CE
<b>Résultats OLISTAT</b>						
Total des oliviers	<b>308,9</b>	<b>237,9</b>	<b>170,6</b>	<b>71,8</b>	<b>6,9</b>	<b>796,1</b>
Minimum / Maximum (95% proba) (1)	296 / 322	230 / 246	163 / 178	68,5 / 75,1	6,2 / 7,6	764 / 828
Oliviers entretenus	<b>287,9</b>	<b>229,2</b>	<b>152,1</b>	<b>63,4</b>	<b>4,5</b>	<b>737,1</b>
Minimum / Maximum (95% proba) (1)	276 / 300	220 / 239	146 / 159	60,7 / 66,1	4,3 / 4,7	706 / 768
Oliviers jeunes	<b>66,4</b>	<b>44,5</b>	<b>20,9</b>	<b>8,6</b>	<b>0,5</b>	<b>140,9</b>
Oliviers adultes entretenus (2-3)	<b>221,5</b>	<b>184,7</b>	<b>131,2</b>	<b>54,8</b>	<b>4,0</b>	<b>596,2</b>
Minimum / Maximum (95% proba) (1)	212 / 231	177 / 193	126 / 137	52,5 / 57,1	3,8 / 4,2	571 / 621
<b>Autres résultats</b>						
Casier oléicole (déclarations contrôlées)	179,3	133,0	-	-	2,2	
Déclarations Adultes "productifs"	197,8	189,7	154,4	37,0	2,7	581,6
Déclarations Arbres totaux	228,6	210,8	165,6			

### SUPERFICIES OLÉICOLES 1998/99

Milliers d'hectares	ESPAGNE	ITALIE	GRECE	PORTUG.	FRANCE	CE
<b>Résultats OLIAREA</b>						
Surface estimée	<b>2424</b>	<b>1431</b>	<b>1026</b>	<b>529</b>	<b>39</b>	<b>5449</b>
Minimum / Maximum (95% proba) (1)	2307 / 2540	1376 / 1485	966 / 1085	497 / 562	34 / 45	5181 / 57
<b>Autres résultats</b>						
EUROSTAT 1997	2239	1147	729	320	13	4448
Déclarations EM 1998	2330		1093	380 / 460	12	
Autres sources	2300	1304	902	341 – 595	17	4863
	MAPA 1998	AGRIT 1998	MOA 1997	INE 97 Louss./Brouss	TER-UTI 1998	

(1) Sur base de l'intervalle de confiance établi pour le total des oliviers.

D'après les données OLISTAT, dans l'ensemble de la Communauté les « jeunes » plantations comporteraient 140 millions d'arbres en 1998/99 et représenteraient presque 20% des oliviers entretenus (23% en Espagne, 19% en Italie et des pourcentages entre 11 et 14% pour les autres Etats membres producteurs). Les informations communiquées par les Etats membres indiquent de leur côté que le nombre d'oliviers plantés entre 1995 et le 1er mai 1998, et donc éligibles à l'aide, avoisinerait 60 millions. La production de ces oliviers devrait arriver progressivement sur

le marché, essentiellement à partir de 2003. S'agissant majoritairement de plantations à bonne productivité, leur potentiel de production peut être chiffré à au moins 360.000 tonnes.

#### Nouvelles plantations déclarées entre novembre 1995 et novembre 1998

	1/11/95-30/4/98	(Sans ventilation)	1/5/98-31/10/98
Espagne	40.165.389		4.775.343
Grèce	17.695.961		
France	300.000		80.000
Italie	1.436.911		
Portugal	726.043		223.241
<b>TOTAL</b>	<b>65.366.888</b>		

Source : Communications des Etats membres

La prolifération des nouvelles plantations après le 1er mai 1998 dans certaines régions oléicoles de la Communauté est un fait incontestable qui relève de l'observation directe. Toutefois, les données à cet égard sont assez incomplètes malgré le fait que ces plantations doivent faire l'objet d'une déclaration de planter.

D'après les informations communiquées par les Etats membres et qui vraisemblablement sous-estiment l'importance du phénomène, le rythme annuel d'installation de nouvelles plantations (non éligibles à l'aide) s'est maintenu dans le même ordre de grandeur depuis 1998, pour arriver à un total cumulé de 5,3 millions d'arbres, sans la Grèce. L'existence d'un nombre considérable de nouvelles plantations en Grèce peut être constatée en parcourant quelques-unes de ses régions oléicoles.

Ces chiffres semblent indiquer que dans certaines régions oléicoles les nouvelles oliveraies peuvent être rentables sans aide mais il est aussi possible que certains producteurs aient pris la décision de planter considérant que le système de contrôle n'arrivera pas à les exclure de l'aide.

Présumant pour ces nouvelles plantations un rendement par hectare élevé de plus de 12 kg/arbre, le potentiel productif des 5,3 millions d'arbres supplémentaires communiqués par les Etats membres peut être chiffré à au moins 65.000 tonnes additionnelles d'huile d'olive dont l'essentiel arrivera sur le marché à partir de 2005.

Les nouvelles plantations au Portugal et en France relèvent des programmes approuvés par la Commission et sont en principe éligibles à l'aide.

## Oliviers implantés depuis la campagne 1998/99

	Arbres objet de déclaration de planter	Plantations éligibles			Plantations supplém. Non éligibles
		Remplacés	Plant. suppl.	Total	
<b>1998/99</b>					
Espagne	1.472.575	144.793	-	<b>144.793</b>	1.305.654
France		500	95.000	<b>95.500</b>	
Italie	320.219	15.713	223.935(1)	<b>239.648</b>	80.571
Portugal	1.351.262	259.386	1.091.876	<b>1.351.262</b>	
<b>1999/00</b>					
Espagne	1.701.378	107.137	-	<b>107.137</b>	1.748.071
Italie	186.821	3.374	100.336(1)	<b>103.710</b>	83.111
<b>2000/01</b>					
Espagne (2)	940.148	178.805	-	<b>178.805</b>	698.655
Italie	182.657	3.248	68.267	<b>71.515</b>	111.142
Portugal	267.323				
<b>2001/02</b>					
Espagne (2)	2.012.490	229.200	-	<b>229.200</b>	1.153.479
Italie	224.286	4.285	104.228	<b>108.513</b>	115.773
Portugal	295.105				

(1) Programme régional approuvé par la Commission avant le 31 octobre 1998 ; (2) Certains dossiers en attente de décision

Source : Communications des Etats membres

Le Système d'Information Géographique (SIG) oléicole dont la réalisation fut décidée en 1998 vise à pourvoir le secteur d'un outil d'information performant. Le SIG représente une simplification importante par rapport à l'ancien casier oléicole car il concerne seulement les exploitations déposant des demandes d'aide. Il est basé sur un système d'identification des parcelles agricoles généré par cartographie numérique. La base de données ainsi obtenue permet de comparer les oliviers dénombrés sur les photographies avec ceux déclarés par les producteurs.

De surcroît, le SIG oléicole pourrait, à travers l'outil informatique OLIAREA, permettre le calcul des surfaces oléicoles de chaque exploitant individuel sur base d'une méthodologie commune agréée pour l'ensemble de la Communauté. Cela nécessiterait l'utilisation de critères communs pour la définition des parcelles ainsi qu'un bon positionnement des arbres sur les photographies de celles-ci. Il faudrait aussi une approche commune pour traiter certaines difficultés spécifiques liées au calcul des surfaces d'oliveraies, notamment le cas des « îles » ou des « trous » dans les parcelles, ainsi que la question des plantations mixtes.

En juillet 2003, le recensement et la localisation des oliveraies des demandeurs d'aide dans le cadre du Système d'Information Géographique (SIG) oléicole ne sont pas finalisés dans tous les Etats membres. Seulement le Portugal, l'Italie et quelques régions espagnoles dont l'Andalousie ont informé de l'achèvement de leurs SIG oléicoles. Comme prévu (le SIG ne recense que les parcelles faisant objet d'une demande d'aide), les dénombrements d'arbres ainsi obtenus donnent des chiffres inférieurs à ceux d'OLISTAT : 35,7 millions d'arbres au Portugal (contre

71,1) et 198 millions en Italie (contre 224,7), mais qui se rapprochent beaucoup de ceux des déclarations de culture (37 millions pour le Portugal et 189,7 pour l'Italie).

Outre la progression de la surface oléicole, l'autre facteur qui explique la hausse de la production communautaire est l'amélioration des rendements par hectare. Ceci est le résultat d'une meilleure maîtrise de l'itinéraire technique de la culture (fertilisation, protection phytosanitaire), du remplacement d'arbres anciens par des nouveaux et, surtout, de l'augmentation des surfaces irriguées. En effet, l'olivier donne une très bonne valorisation des apports hydriques, permettant une multiplication des rendements par un facteur de 3 ou 4. D'après les chiffres du Ministère espagnol de l'agriculture, la superficie d'oliveraies irriguées dans cet Etat membre est passée de 102.000 hectares en 1995 à 222.000 en 1998 et 372.000 en 2000. Actuellement, 25% des surfaces oléicoles en Andalousie sont irriguées.

L'étude d'évaluation de ADE estime qu'en moyenne les rendements ont progressé de presque 3% par an dans l'ensemble de la Communauté au cours des années 90. Ces estimations, calculées en fonction de l'augmentation de la production et de la progression des surfaces sont toutefois soumises à une grande marge d'erreur et leur valeur doit donc être considérée comme approximative.

#### **Taux de croissance moyen annuels, 1990-1999**

	<b>Production</b>	<b>Superficie</b>	<b>Rendement</b>
<b>Espagne</b>	4,7%	1,8%	2,9%
<b>Italie</b>	2,2%	0,1%(*)	2,1%
<b>Grèce</b>	5,1%	1,0%	4,1%
<b>U.E.</b>	4,1%	1,2%	2,9%

(\*) Estimation sur base des statistiques italiennes des superficies cultivées. Source : ADE

En résumé, les imprécisions relatives au potentiel productif (évolution des surfaces et des productions par hectare) rendent incertaine l'estimation du potentiel de production actuellement installé dans la Communauté. Sur base des considérations préalables ainsi que des résultats des trois dernières campagnes de commercialisation, on peut toutefois prévoir pour les prochaines années une production moyenne située autour de 2,4 - 2,7 millions de tonnes d'huile d'olive.

#### *3.2.2 Nombre et évolution des exploitations oléicoles*

L'oléiculture concerne un nombre très important d'agriculteurs communautaires. Le nombre de déclarations de culture présentées chaque année est de l'ordre de 1.100.000 en Italie (950.000 demandes d'aide), 850.000 en Grèce (520.000 demandes), 450.000 en Espagne (400.000 demandes), 110.000 au Portugal (95.000 demandes) et 25.000 en France (15.000 demandes)<sup>10</sup>. Au total, on estime qu'il y a 2,5 millions d'oléiculteurs dans la Communauté.

Les données du Réseau d'Information Comptable Agricole (RICA) fournissent une vue d'ensemble mais limitée de la situation structurelle des exploitations oléicoles dans la Communauté. En effet, le RICA ne prend en considération que les exploitations dites

<sup>10</sup> La déclaration de culture, déposée par les oléiculteurs au début de la campagne contient, entre autres informations, le nombre d'oliviers de l'exploitation et constitue une démarche nécessaire en vue de la demande d'aide. Celle-ci est déposée en fin de campagne après la finalisation de la récolte et indique la production obtenue par l'oléiculteur. Un certain nombre d'oléiculteurs déposent la déclaration de culture mais pas la demande d'aide.

« professionnelles » ou de taille suffisante pour fournir une activité principale à l'exploitant et un niveau de revenu suffisant pour subvenir aux besoins de sa famille. Ainsi, les résultats RICA sont significatifs pour 75-80% de la production de chaque Etat membre, mais les échantillons de référence ne représentent que 53% des exploitations oléicoles italiennes, 60% des exploitations grecques et 65% des espagnoles.

Les exploitations oléicoles sont généralement de petites dimensions, notamment en Italie et en Grèce où la moyenne ne dépasse pas 2 hectares, alors qu'elle atteint 5,6 hectares au Portugal et 6,1 en Espagne. Les exploitations oléicoles dites professionnelles (RICA) présentent des surfaces plus grandes, allant de 3,2 hectares en Grèce à 13,5 en Espagne, mais en tout cas très inférieures aux moyennes nationales des superficies agricoles par exploitation. Cette taille réduite explique la proportion élevée d'agriculteurs à temps partiel parmi les oléiculteurs européens. La présence d'exploitations oléicoles professionnelles n'est majoritaire que dans quelques régions de la Communauté.

### Surface moyenne des exploitations oléicoles dans l'UE

	Espagne	Italie	Grèce	Portugal
Dans les exploitations bénéficiant de l'aide (1)	6,1	1,5	2,0	5,6
Dans les exploitations professionnelles (2)	13,5	4,0	3,2	9,4
Superficie agricole utile moyenne (3)	29,7	12,3	6,1	12,2

(1) Données OLISTAT divisées par le nombre moyen de demandes d'aide; (2) données RICA pour la période 1995-99, calculs ADE ; (3) Situation de l'agriculture dans l'UE, rapport 2000

Du point de vue de la production, la fragmentation du secteur oléicole peut être illustrée par le poids des producteurs recevant des aides à la production pour des quantités très faibles d'huile d'olive. Ainsi, en Italie et en Espagne, en moyenne, un bénéficiaire sur cinq produit moins de 100 kg d'huile. Ce cas concerne plus de 40% des producteurs Portugais et les deux tiers des producteurs en France. La proportion des tout petits producteurs est vraisemblablement encore plus importante que les chiffres ne le montrent puisqu'un certain nombre d'entre eux ne demandent pas d'aide en raison de leurs très faibles productions.

### Pourcentage de bénéficiaires de l'aide par volume de production

Campagne	< 50 Kg			< 100 Kg			< 200 kg		
	98/999	99/00	00/01	98/999	99/00	00/01	98/999	99/00	00/01
<b>Espagne</b>	12,6%	8,6%	11,1%	23,0%	18,0%	21,0%	37,2%	33,3%	34,4%
<b>Italie</b>	10,4%	4,0%	8,9%	26,1%	14,1%	26,0%	49,6%	35,7%	51,3%
<b>Grèce</b>			5,8%			16,6%			34,1%
<b>Portugal</b>	26,5%	11,1%	24,1%	47,0%	29,1%	48,9%	68,7%	56,3%	74,0%
<b>France</b>	42,6%	41,0%	50,0%	65,2%	63,4%	70,33	82,7%	82,3%	86,1%

Source : Organismes payeurs nationaux

Dans la Communauté c'est en Italie et en France que l'on trouve les plus fortes proportions de toutes petites exploitations en termes de nombres d'arbres. D'après les déclarations de culture, 36,9% des exploitations en Italie et 45,2% en France comptent moins de 50 arbres, alors que ce pourcentage se réduit aux environs de 17% en Espagne, Grèce et Portugal.

### **% de déclarations de culture par nombre d'oliviers (2000/01)**

N. Oliviers	Espagne	Italie	Grèce	Portugal	France
0-50	16,8	36,9	17,7	17,8	45,2
50-100	20,1	27,9	23,4	26,2	26,0
100-500	46,4	31,8	51,0	46,1	25,7
500-1000	9,2	2,4	6,2	5,8	1,9
>1000	7,5	1,0	1,7	4,1	1,2

Source : Communication des Etats membres.

### **3.3 Les résultats des exploitations oléicoles**

#### *3.3.1 Les coûts de production*

La structure des coûts des exploitations oléicoles dépend d'une multitude de variables, notamment du type de plantation (traditionnelle, intensive), de l'orographie (parcelles en pente ou en plaine), de la productivité des arbres, etc. Au niveau de l'ensemble de la Communauté, l'information qui existe à cet égard est hétérogène, non systématisée et inadéquate pour établir des comparaisons représentatives.

Globalement, les oliveraies ayant les densités d'arbres les plus élevées bénéficient, par rapport aux oliveraies plus extensives, d'une réduction des coûts unitaires de production en raison des économies d'échelles. De plus, on constate que, pour des rendements équivalents, les coûts directs par hectare sont plus élevés dans les exploitations situées sur des terrains en pente. Ceci concerne en particulier les coûts de récolte qui, pour la plupart des exploitations oléicoles représentent à eux seuls au moins la moitié des charges de production. La quantification précise des coûts de récolte est très difficile car ils dépendent du prix de la main d'œuvre, de la densité et du type de plantation, de la productivité par hectare et, surtout, du degré de mécanisation. Toutefois, la mécanisation de la récolte est impossible au-delà d'une pente d'environ 15% et, économiquement, elle ne se justifie que dans les exploitations d'une assez grande taille et de bonne productivité par hectare. Pour les olives de table, la cueillette des olives doit être particulièrement soignée et les systèmes de récolte mécanique n'existent actuellement qu'en phase expérimentale.

#### *3.3.2 Les revenus des exploitations oléicoles*

La rentabilité des exploitations oléicoles dépend d'un nombre élevé de facteurs, plus encore que pour les coûts de production. Toutefois, la progression dans certaines régions de la Communauté des nouvelles plantations inéligibles à l'aide semble indiquer que, au moins pour les régions concernées, la rentabilité de l'oléiculture dépasse celle des autres spéculations agricoles.

Les données du RICA indiquent que la valeur ajoutée par hectare varie dans la Communauté dans un rapport de 1 à 6, en fonction des prix et des rendements. Elle est faible au Portugal (rendements bas) moyenne en Espagne (prix et productions moyens par hectare) et élevée en Italie et en Grèce (prix et rendements plus élevés). Le rendement du travail est pourtant supérieur en Espagne où un actif entretient en moyenne 19,2 hectares contre 5,3 en Italie et 2,1 en Grèce. Ainsi, les revenus par actif seraient relativement élevés en Espagne, moyens en Italie et bas en Grèce et au Portugal, avec une variabilité de 1 à 7.

Des différences très importantes existent aussi à l'intérieur de chaque Etat membre. Par exemple, certaines estimations officielles du gouvernement régional de l'Andalousie indiquent que pendant la période 1997/2001 en moyenne 35% de la surface oléicole de cette région a présenté des marges de rentabilité négatives, alors que selon l'étude d'évaluation commanditée par la Commission est basée sur des données du RICA, une diminution des revenus des oléiculteurs équivalente à l'aide à la production impliquerait que 18% de la superficie oléicole totale cesserait d'être rentable.

### **Caractéristiques économiques des exploitations oléicoles dans l'UE (1995-99)**

	<b>Espagne</b>	<b>Italie</b>	<b>Grèce</b>	<b>Portugal</b>
Hectares d'oliviers par UTAF(1)	19,2	5,3	2,1	9,6
Production moyenne, kg huile/exploitation(2)	1912	579	793	454
Rendements moyens, kg huile/ hectare(3)	315	384	401	82
Rendements moyens RICA, kg huile/hectare (1)	590	810	860	170

(1) Données RICA et calculs par ADE; (2) Sur base du nombre moyenne des demandes d'aide; (3) sur base des données OLIAREA ;

Par rapport aux autres types de productions agricoles, les résultats du RICA indiquent qu'en Espagne le revenu par actif familial en oléiculture est supérieur à ceux des autres productions végétales et dépasse même de 20% la moyenne de l'ensemble des autres orientations agricoles. En Italie, le revenu par actif familial en oléiculture dépasse celui des cultures arables, mais il est inférieur de 4% à la moyenne de toutes les orientations agricoles confondues. En Grèce, le revenu par hectare est inférieur de 10% à la moyenne alors qu'au Portugal, le revenu des exploitations oléicoles est équivalent à celui de la moyenne de l'ensemble des autres orientations agricoles. Ces résultats n'ont également qu'une valeur approximative et des différences importantes peuvent être constatées à l'intérieur de chaque Etat membre.

### Revenu agricole par actif familial par orientation (moyenne années 1995-99)

	Espagne	Italie	Grèce	Portugal
<b>Exploitations oléicoles spécialisées</b>	<b>20.062</b>	<b>11.728</b>	<b>5.075</b>	<b>2.775</b>
Céréales	19.231	8.875	3.418	7.002
Polyculture	18.042	9.589	5.220	2.078
Horticulture	19.035	16.481	7.558	3.725
Vigne	15.125	14.254	7.520	4.873
Fruits et autres cultures pérennes	16.351	10.805	5.596	2.634
Lait	12.153	23.123	6.920	5.135
Autres élevages de ruminants	15.649	14.154	7.504	3.222
Porcs et volailles	25.528	37.778	9.036	3.624
Polyculture et élevage	18.022	13.514	6.489	2.126
<b>Toutes orientations confondues</b>	<b>16.908</b>	<b>12.216</b>	<b>5.699</b>	<b>2.788</b>

Source : RICA, élaboré par ADE

#### 3.4 Organisation de la filière oléicole

Les organisations de producteurs (OP) oléicoles s'occupent de la gestion de l'aide en regroupant et vérifiant les demandes d'aide et en distribuant les aides. Dans certains cas, elles réalisent d'autres actions, souvent dans le domaine de l'amélioration de la qualité. Les OP regroupent la presque totalité des oléiculteurs grecs (83 OP) et italiens (188 OP), ainsi que plus de 80% des oléiculteurs espagnols (71 OP). Le niveau d'affiliation est plus faible au Portugal (26 OP), alors qu'en France il n'existe pas d'OP agréée.

Les organisations de producteurs peuvent se regrouper en unions. Il en existe 1 en Grèce, 2 en Espagne et 5 en Italie. La nouvelle réglementation relative aux programmes d'activité des organisations d'opérateurs oléicoles devrait encourager davantage la structuration des producteurs et une meilleure intégration de la filière oléicole, notamment pour des interventions dans le domaine de la qualité du produit. Des organisations interprofessionnelles nationales se sont récemment constituées en Espagne, Italie et Grèce avec la participation des différents opérateurs de la filière oléicole, ce qui devrait faciliter la réalisation d'activités bénéficiant à l'ensemble du secteur oléicole.

La participation des oléiculteurs à la commercialisation de l'huile d'olive présente des différences significatives entre les Etats membres. En Espagne, les oléiculteurs vendent les olives aux moulins (des sociétés coopératives dans 75% des cas) qui s'occupent de la commercialisation de l'huile d'olive après son obtention. En Italie et surtout en Grèce, le moulin se limite fréquemment à prester un service (broyage des olives) alors que l'oléiculteur s'occupe de la commercialisation de sa propre huile d'olive. Ce dernier *modus operandi* explique l'importance de l'autoconsommation et de la vente directe par les producteurs qui représenteraient en Grèce jusqu'à 40% de la consommation. En Italie le phénomène est estimé par certains experts aux alentours de 200.000 tonnes. Les ventes directes dans les exploitations agricoles n'existent pas en Espagne et au Portugal car depuis des années ces Etats membres appliquent des législations nationales interdisant la mise en vente d'huile d'olive en vrac.

La fragmentation caractérisant le secteur oléicole concerne aussi le secteur de la transformation qui comptabilise presque 11.000 moulins agréés<sup>11</sup> pour l'ensemble de la Communauté. L'existence d'un moulin proche de l'oliveraie permet le broyage des olives immédiatement après la récolte, ce qui favorise l'obtention d'huile de bonne qualité. L'Italie compte à elle seule 6.000 moulins et la Grèce 2.200. En Espagne, où la production est géographiquement plus concentrée, les moulins sont comparativement moins nombreux (1.700) mais avec de plus grandes capacités de trituration.

#### Structure des moulins par capacité de trituration (tonnes/an)

	ESPAGNE 1999/2000		ITALIE 1998/1999		GRECE 1999/2000		PORTUGAL 1998/1999	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
<b>0-100</b>	<b>640</b>	<b>37,32</b>	<b>993</b>	<b>16,34</b>	<b>871</b>	<b>39,02</b>	<b>857</b>	<b>92,20</b>
0-20	202	11,78	201	3,31	140	6,27		
20-100	438	25,54	792	13,03	731	32,75		
<b>&gt; 100</b>	<b>772</b>	<b>45,01</b>	<b>4.450</b>	<b>73,24</b>	<b>1.344</b>	<b>60,22</b>	<b>70</b>	<b>7,50</b>
100-500	585	34,11			1.236	55,38	67	7,20
500-1000	187	10,90			108	4,84	3	0,30
<b>&gt; 1000</b>	<b>231</b>	<b>13,47</b>			<b>17</b>	<b>0,76</b>	<b>2</b>	<b>0,20</b>
<b>Divers*</b>	<b>72</b>	<b>4,20</b>	<b>633</b>	<b>10,42</b>				
<b>Total</b>	<b>1.715</b>		<b>6.076</b>		<b>2.232</b>		<b>929</b>	

\*Structure non déterminée. La France compte 140 moulins agréés. Source : Communications des Etats membres

La fragmentation du secteur oléicole est aussi présente au niveau des installations de conditionnement des huiles d'olives et des olives de table. Ceci a été amplifié par l'augmentation des parts de marchés de l'huile d'olive « extra vierge » qui a permis à de nombreux moulins d'étendre leurs activités au conditionnement. Par contre, au niveau du raffinage, le nombre d'opérateurs reste limité et demeure stable en raison des dimensions et de la complexité des installations industrielles nécessaires.

#### Secteur transformateur de la filière oléicole communautaire (1998-99)

	Espagne	Italie	Grèce	Portugal
Installations de raffinage	29	13	27	8
Installations d'huile de grignons d'olive	53	45	42	13
Installations de conditionnement d'huile	440	300	90	49
Installations de conditionnement d'olives	404	53	256	30

Source : Communications des Etats membres

<sup>11</sup> Le nombre de moulins en activité est inférieur de 5-10% à ce chiffre.

### 3.5 L'importance socio-économique

L'essentiel de la production d'huile d'olive se concentre parmi des régions moins développées de la Communauté : l'Espagne, la Grèce et le Portugal font partie des Etats membres bénéficiant des fonds de cohésion. Malgré certaines exceptions (la Toscane en Italie et la Catalogne en Espagne), la grande majorité des régions productrices relèvent de l'objectif 1 de la politique régionale communautaire.

Par rapport aux moyennes des Etats membres dont elles font partie, les régions oléicoles les plus représentatives de la Communauté affichent un pouvoir d'achat relativement bas. Dans le cas de l'Italie et de l'Espagne, les régions oléicoles connaissent des taux de chômage qui sont près du double des moyennes nationales respectives.

**Indicateurs socio-économiques de zones oléicoles, 2002**

	<b>Taux de chômage</b>	<b>% PIB par hab./ (EU-15)</b>	<b>% Pouvoir achat/ (EU-15)</b>
<b>U.E.</b>	<b>7,6%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>
<b>Espagne</b>	<b>13,1%</b>	<b>67,5%</b>	<b>82,2%</b>
Andalousie	22,3%	50,2%	61,2%
Extremadura	22,1%	43,5%	53,0%
Castille-La Manche	12,9%	54,8%	66,8%
<b>Italie</b>	<b>9,5%</b>	<b>89,2%</b>	<b>102%</b>
Pouilles	14,3%	58,7%	67,1%
Calabre	24,8%	54,4%	62,1%
Sicile	20,8%	57,2%	65,4%
<b>Grèce</b>	<b>10,2%</b>	<b>51,6%</b>	<b>67,7%</b>
Kentriki Ellada	10,1%	45,1%	59,1%
Péloponnèse	8,1%	43,9%	57,7%
Crète	5,8%	50,4%	66,1%

Source : New Cronos, Eurostat

La culture de l'olivier et en particulier la cueillette des olives est une importante source d'emploi et donc d'intérêt social. Selon certaines estimations officielles<sup>12</sup>, l'emploi associé à la culture de l'olivier en Andalousie serait de 22.850.000 journées-homme (approximativement 15,7 par hectare), dont 54% directement dans les opérations de récolte. L'essentiel des activités oléicoles s'effectue en hiver, ce qui permet de compléter les revenus des salariés agricoles car la demande de main d'œuvre agricole se concentre pendant les mois d'été et automne.

<sup>12</sup> El olivar Andaluz, Junta de Andalucía

L'utilisation de main d'œuvre rémunérée dépend de la taille de l'exploitation. Dans les petites exploitations (plus nombreuses en Italie et en Grèce), la main d'œuvre familiale peut suffire à la réalisation des travaux tandis que le recours à la main d'œuvre salariée devient nécessaire dans les exploitations plus grandes. D'après les données du RICA, l'utilisation de main d'œuvre rémunérée dans les exploitations spécialisées est très limitée en Grèce, alors qu'elle représente 15% du total en Italie, 25% au Portugal et plus de 50% en Espagne.

L'industrie de transformation oléicole (moulins, grossistes, conditionneurs, etc) est composée par un tissu de petites et moyennes entreprises situées directement dans les zones de production, ce qui contribue d'une façon notable à leur développement économique. En Espagne, on estime que l'industrie de transformation de l'huile d'olive génère 10.000 emplois directs, c'est à dire environ un emploi pour 100 tonnes d'huile.

### **3.6 L'importance environnementale**

#### *3.6.1 La protection de l'environnement et la culture de l'olivier*

Cultivé depuis l'Antiquité, l'olivier est un arbre rustique, peu exigeant est bien adapté aux conditions difficiles des régions méditerranéennes. Il y est un élément caractéristique du paysage et y valorise efficacement les ressources en eau.

Très fréquemment, la culture de l'olivier a un impact positif sur l'environnement et la conservation des paysages. Elle constitue un élément essentiel dans la lutte contre la désertification, un des problèmes écologiques les plus importants des régions méditerranéennes de la Communauté. De plus, en tant que zones de refuge et d'alimentation pour la faune sauvage, les oliveraies contribuent significativement au maintien de la biodiversité de ces régions.

Les plantations traditionnelles comportent la valeur écologique et paysagère la plus élevée. Par leur mode de gestion généralement extensif, avec un recours minimal aux intrants externes à l'exploitation, elles ne portent pas préjudice mais plutôt enrichissent les écosystèmes concernés. Dans les zones en pente, les plantations traditionnelles sont souvent disposées en terrasses, contribuant ainsi à réduire les problèmes d'érosion et de perte du sol.

Toutefois, en raison de leur faible productivité, la rentabilité des oliveraies traditionnelles, situées sur sols pauvres, pose souvent des problèmes. Lorsque ces oliveraies sont abandonnées, elles ne sont pas remplacées par d'autres cultures et peu à peu deviennent une sorte de maquis. S'ils ne sont pas entretenus, ces maquis sont propices aux incendies de l'été, un des fléaux écologiques les plus importants des régions méditerranéennes.

Toutefois, il existe des cas où la culture de l'olivier a créé des préjudices à l'environnement. Au cours des dernières années, l'installation de certaines nouvelles plantations s'est effectuée par défrichement de terres marginales et peu aptes à l'activité agricole, mais qui abritaient des écosystèmes d'intérêt environnemental qui ont ainsi été perdus. Lorsque ces plantations se sont produites sur des terrains en pente, très souvent aucune mesure n'a été prise pour atténuer les risques d'érosion (implantation de couvertures végétales, réalisation des travaux du sol suivant les lignes de niveau, etc).

D'une façon générale, l'intensification des oliveraies s'accompagne d'un recours plus important aux intrants tels que les engrais et les produits de défense végétale (insecticides et herbicides) mais aussi à l'eau d'irrigation, ce qui peut aggraver les déficits hydriques de certaines régions de production. Il existe aussi des modèles de gestion des oliveraies intensives qui préconisent des

sols démunis de couverture végétale afin de faciliter les travaux culturaux. Cette élimination systématique de l'enherbement par des moyens chimiques, mécaniques ou techniques affecte négativement la biodiversité et favorise les pertes des matières organiques des sols. Ainsi, l'intensification excessive est une source de dégradation environnementale et d'érosion, voire de désertification.

Les techniques de culture qui visent la protection de l'environnement tels que la production biologique, les stratégies d'enherbement et de gestion de la couverture végétale, sont de plus en plus appliquées en production oléicole mais restent encore minoritaires. Bien que les programmes de développement rural des zones de production oléicole incorporent des mesures agro-environnementales pour l'olivier, des progrès importants restent à faire dans ce domaine notamment au niveau de l'utilisation des budgets disponibles. Il faut noter aussi une extension croissante des mesures nationales visant la protection des oliviers anciens ou singuliers qui par leurs caractéristiques font partie du patrimoine paysager des régions concernées.

### 3.6.2 *Impacts sur l'environnement de l'industrie de transformation.*

Au niveau des moulins, les problèmes environnementaux concernent essentiellement la consommation d'eau dans des régions où elle n'est pas abondante et l'élimination ou la valorisation des déchets issus du processus d'obtention de l'huile : les grignons (restes des olives broyées) et les margines (mélange des eaux de végétation des olives et de l'eau ajoutée lors du malaxage de la pâte). Ces produits sont très polluants en raison de leur teneur élevée en substances organiques.

Dans les systèmes d'obtention d'huile d'olive par pression ou par centrifugation à trois phases (huiles, margines et grignons), majoritaires en Italie et en Grèce, l'enjeu environnemental est lié au grand volume d'eau qu'il faut ajouter ainsi qu'à l'évacuation du grand volume de margines. Pour éviter tout préjudice à l'environnement, la décharge des margines dans les cours d'eau devrait être faite seulement après traitement, ce qui nécessite que les moulins soient munis d'installation d'épurement ou de bassins d'évaporation.

L'épandage des margines dans les champs en tant que fertilisant est aussi possible. Mais les doses utilisées doivent être absorbées entièrement par les racines des plantes et les pertes par ruissellement ou percolation qui polluent la nappe phréatique doivent être évitées. Il s'agit d'une technique utilisée fréquemment en Italie, qui convient à des régions n'ayant pas une trop forte concentration de production oléicole ou ayant des surfaces d'épandage suffisantes à proximité des moulins (en raison de leur humidité, le transport des margines à grandes distances n'est pas économique).

Les quantités d'eau nécessaires pour la centrifugation à deux phases (huiles et grignons humides) sont considérablement inférieures, ce qui a encouragé la généralisation de ce procédé en Espagne où il a été installé dans 52% des moulins, correspondant à 76% de la production. Toutefois, ce système produit une grande quantité de grignons humides qui nécessitent un traitement de séchage à des températures élevées pour pouvoir extraire l'huile qui reste dans les grignons<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup> Cette opération de séchage a été à l'origine de l'alerte sanitaire déclenchée en 2001 suite à la détection d'hydrocarbures aromatiques polycycliques (HAP) dans certaines huiles de grignons d'olive. A l'heure actuelle, des solutions techniques existent pour régler ce problème, notamment le filtrage de l'huile de grignons avec du charbon actif.

De nouvelles techniques se développent actuellement pour permettre la valorisation énergétique de la biomasse de l'olivier (restes de la taille des arbres, traitement des grignons après l'extraction de l'huile, etc), ce qui, à terme, devrait aboutir à une contribution positive de la filière oléicole à la lutte contre les émissions de gaz à effet de serre.

La transformation des olives de table s'accompagne de la production de déchets liquides très polluants. Le traitement en est difficile à cause de leur charge organique élevée ainsi que la présence de restes de soude et de saumure utilisées lors du traitement des olives et dont l'épandage dans les champs n'est pas approprié. Comme dans le cas de l'huile d'olive, des bassins d'évaporation ont été utilisés mais des solutions définitives ne sont pas encore trouvées.

#### **4. L'OCM DANS LE SECTEUR DES MATIERES GRASSES**

##### **4.1 Introduction**

Au moment de sa création en 1966, l'objectif principal de l'OCM dans le secteur des matières grasses était de garantir aux oléiculteurs communautaires un revenu équitable, en soutenant leur production et en favorisant l'utilisation de l'huile d'olive dans la Communauté.

Le règlement n° 136/66/CEE du Conseil, qui constitue depuis le début la base du régime, a fait l'objet de nombreuses adaptations au long des années, notamment en deux occasions : en 1987 lorsque la Communauté est devenue exportatrice nette suite à l'adhésion de l'Espagne et du Portugal, et en 1998 lorsque les conditions de marché ont rendu nécessaire une modification substantielle du système d'aides. La réforme de 1998 visait la défense et l'amélioration de la qualité, la stabilisation des revenus des oléiculteurs, l'équilibre dynamique du marché ainsi que l'organisation et le contrôle du secteur. Elle a comporté, en outre, une simplification du régime, une concentration des ressources financières sur l'aide à la production et une répartition parmi les Etats membres du stabilisateur budgétaire sous forme de quantités nationales garanties (QNG).

La Commission a par ailleurs entamé à partir de 1998 de nouveaux travaux visant le renforcement des outils de contrôle et de gestion du régime tels que la révision et l'évaluation des données statistiques du secteur, l'obligation d'enregistrement des nouvelles plantations, le renforcement général des procédures de contrôle et des sanctions appliquées aux contrevenants, une nouvelle méthode d'estimation des rendements, etc.

La réforme de 1998 fixait l'échéance pour une modification en profondeur du régime en 2001. Celle-ci a dû être finalement reportée jusqu'en 2004, en raison de l'insuffisance d'informations sur le secteur. Afin d'assurer la fin des travaux de constitution du système d'information géographique (SIG) oléicole en temps utile, le Conseil a décidé d'exclure du bénéfice de l'aide, à partir du 1er novembre 2003, les productions correspondant à des oliviers et des surfaces non répertoriés dans un SIG oléicole.

Toute une série de mesures découlant de « la stratégie de la qualité pour l'huile d'olive » présentée par la Commission en 2001 a également été mise en place : modification de la classification des catégories d'huile d'olive, renforcement des règles d'étiquetage afin de fournir une information plus précise au consommateur et mise au point de l'encadrement permettant le financement, à travers une retenue sur l'aide à la production, des activités des organisations d'opérateurs dans les domaines du suivi du marché, des impacts de l'activité oléicole sur l'environnement, de l'amélioration de la qualité et de la certification et défense de la qualité.

## 4.2 Aides à la production et à la consommation d'huile d'olive

### 4.2.1 Les premières années du régime

Historiquement, le soutien au secteur a été composé, au niveau du marché intérieur, par deux types d'aides principales : celle octroyée aux producteurs (*aide à la production*) dont le but est de contribuer à un revenu équitable des producteurs en complétant les recettes obtenues par la vente de leurs produits, et celle accordée à la mise de l'huile d'olive sur le marché (*aide à la consommation*) qui visait le maintien de la compétitivité de l'huile d'olive par rapport aux autres huiles végétales. Cette dernière aide était octroyée aux huiles d'olive mises en vente dans la Communauté en conteneurs d'un maximum de 5 litres, conditionnés dans un établissement agréé.

Cette approche répondait au principe selon lequel le développement harmonieux du secteur oléicole demandait des mesures aussi bien au niveau du soutien de la production que de l'encouragement de la consommation. En pratique, chacune des deux aides a agi sur les deux niveaux : l'aide à la production a eu un certain effet positif sur la stimulation de la demande, tandis que l'aide à la consommation, dans la mesure où elle avait un effet de stimulation de la consommation, a contribué indirectement à soutenir les prix perçus par les agriculteurs pour leur huile.

Au début, le régime huile d'olive s'articulait autour d'une série de prix institutionnels, fixés annuellement par le Conseil avec un système de majorations mensuelles en fonction desquels on calculait les montants des aides. Ainsi, *le prix indicatif à la production* était censé indiquer celui d'un revenu équitable aux oléiculteurs tandis que *le prix de marché représentatif* (disparu depuis la campagne 1998/99) était celui auquel théoriquement devait s'effectuer l'écoulement de la production compte tenu notamment des prix des autres huiles. *Le prix d'intervention* devait permettre une recette minimale pour les producteurs, alors que *le prix de seuil* (disparu après la campagne 1993/94) avait pour but que le prix de vente de l'huile importée se situe au niveau du prix indicatif de marché, assurant ainsi la protection de la production communautaire.

Bien que ce système permettait une bonne adaptation aux conditions variables du marché, il ne garantissait pas la neutralité budgétaire et risquait d'encourager le développement du secteur en marge des indications du marché.

Dès la fin des années soixante-dix, la maîtrise des dépenses communautaires générées par les politiques de marché est devenue une préoccupation majeure et a façonné les dispositions réglementaires adoptées au cours des années dans le régime pour l'huile d'olive. Les caractéristiques du secteur oléicole (culture permanente, alternance de la production, fragmentation du secteur producteur, manque des données de base fiables, etc), combinées avec un système d'aides basé sur les volumes de production, ont pourtant rendu cette tâche particulièrement difficile.

#### 4.2.2 De 1979 à 1986

Avec l'adhésion de la Grèce en 1979, la Communauté est devenue presque autosuffisante en huile d'olive, ce qui a motivé l'introduction de quelques modifications dans la réglementation. Ainsi, pendant une période de dix ans (1978-1987), les plantations d'oliviers ont été interdites. La mise en œuvre de cette disposition a dû faire face cependant à des difficultés de contrôle considérables, notamment liées à l'absence de données relatives à l'emplacement des nouvelles plantations. Puisque, par ailleurs, l'identification des olives provenant éventuellement des plantations nouvelles n'était pas faisable au niveau du moulin, dans la pratique il n'y avait guère moyen d'exclure ces productions du bénéfice de l'aide.

#### 4.2.3 De 1986 à 1998

Avec l'adhésion de l'Espagne et du Portugal en 1986, la Communauté est devenue exportatrice nette d'huile d'olive, avec 75% de la production mondiale. Cette nouvelle situation a amené à reconsidérer un régime d'aides qui évidemment n'était plus adapté. Son maintien sans ajustement aurait comporté un risque d'augmentation incontrôlée de la production et des dépenses communautaires et, par la suite, un effondrement du régime.

Face à cette situation, un mécanisme de maîtrise de la production et de stabilisation budgétaire a été mis en place à partir de la campagne 1987/88 avec l'introduction d'une quantité maximale garantie (QMG) de 1.350.000 tonnes pour l'ensemble de la production communautaire. Outre la réduction proportionnelle de l'aide unitaire, le dépassement de la QMG déclenchait un mécanisme de réductions cumulatives (jusqu'à 3% par campagne) du prix d'intervention. Dans le cas de non-dépassement de la QMG, la partie restante était reportée à la QMG de la campagne suivante. Considérant alors que celui-ci était un mécanisme suffisamment dissuasif pour empêcher l'augmentation de la production en marge des indications du marché, le Conseil a supprimé l'interdiction portant sur les nouvelles plantations.

Bien que la QMG ait été efficace pour plafonner les dépenses communautaires, après quelques années d'application elle s'est avérée peu performante pour aboutir à une maîtrise réelle de la production communautaire dans la mesure où :

- elle s'applique à tous les producteurs de la même façon, indépendamment de leur contribution au dépassement de la QMG.
- elle est plus pénalisante pour les exploitations et les régions oléicoles ayant des marges de rentabilité faibles ou sans possibilité d'augmenter leur productivité. Au cours des années, les exploitations les plus performantes économiquement ont ainsi augmenté leur part dans la distribution des aides, au détriment des exploitations et des régions plus marginales.
- elle est peu utile pour décourager l'installation de nouvelles plantations. En effet, il existe une période variable mais non inférieure à 10 années entre le moment de la plantation et celui de l'entrée en pleine production. La décision de planter est donc prise dans des circonstances, notamment au niveau des prix, qui peuvent être très différentes de celles qui existeront au moment de devoir écouler ces productions.

Simultanément, la mise en évidence de difficultés de contrôle relatives à la gestion de l'aide à la consommation a entraîné une réduction progressive de son montant unitaire, accompagnée d'une augmentation équivalente de l'aide à la production. Ainsi, pour la campagne de commercialisation 1995/96, l'aide à la production a été fixée à 12 €/100 kg, alors qu'elle était de 77 €/100 kg en 1987/88. Ceci n'a pas entraîné un affaiblissement de la consommation qui, au contraire, a continué à augmenter, mettant en question l'utilité de cette aide. Par la suite, le montant réduit a posé de nouvelles difficultés puisque:

- l'enjeu financier ne justifiait plus un effort de contrôle qui consommait une partie importante des ressources des agences de contrôle ;
- l'aide était devenue peu intéressante pour les opérateurs qui, dans un nombre croissant de cas, préféraient ne plus la demander afin de s'épargner les procédures de contrôle. Dans ces circonstances, l'aide à la consommation avait également perdu une grande partie de sa raison d'être en tant qu'instrument de contrôle de la qualité des huiles d'olive consommées dans la Communauté.

Alors qu'il devenait évident que des subventions à la mise sur le marché n'étaient plus un instrument approprié pour attirer les consommateurs vers un produit de qualité comme l'huile d'olive, les résultats positifs que la politique de promotion commençait à montrer suggéraient la nécessité de réorienter vers cette direction les efforts de stimulation de la demande d'huile d'olive.

Au niveau du marché, l'impact de l'adhésion de l'Espagne et du Portugal a été amorti par de longues périodes transitoires pendant lesquelles les aides ont augmenté graduellement dans ces deux Etats membres. L'aide à la consommation a été alignée avec celle des autres Etats membres au cours de la campagne 1993/94, et l'aide à la production lors de la campagne 1995/96.

La forte augmentation de l'aide à la production a encouragé en Espagne, mais aussi dans les autres Etats membres producteurs, un processus intense de modernisation du secteur productif dès la fin des années 80. Dans certains cas, cela a conduit au défrichement de terres marginales peu aptes à la culture de l'olivier ou à l'intensification dans des parcelles vulnérables à l'érosion. La très forte sécheresse subie par la Péninsule ibérique dans les années 1994 et 1995 a toutefois retardé de deux années l'arrivée sur le marché du produit de ces investissements. En effet, jusqu'à la campagne de commercialisation 1995/96 la pénalisation due au dépassement de la QMG n'a jamais été supérieure à 10% du montant de l'aide pleine.

C'est à partir de la campagne 1996/97 que la capacité réelle de production d'un secteur de plus en plus modernisé a montré son potentiel. Ainsi, alors que pendant les trois campagnes précédentes la production communautaire éligible à l'aide s'était située aux alentours de 1,4 millions de tonnes, elle est montée à 1,9 en 1996/97 et à 2,3 la campagne suivante. En application de la QMG, pour les campagnes 1996/97 et 1997/98, les oléiculteurs communautaires ont reçu respectivement 69,94 et 56,38% de l'aide pleine. De surcroît, l'abondance de l'offre a pesé sur les prix obtenus par les producteurs qui ont chuté.

### Evolution de la production éligible à l'aide\* (Tonnes)

	Espagne	Italie	Grèce	Portugal	France	Total
1987/88	770.000	742.500	321.718	38.000	4.088	1.876.306
1988/89	408.000	390.000	319.231	24.570	1.200	1.143.001
1989/90	573.000	585.000	316.372	35.100	2.825	1.512.297
1990/91	700.000	148.000	170.869	20.000	2.310	1.041.179
1991/92	610.000	650.000	430.147	34.992	3.400	1.728.539
1992/93	636.000	410.000	314.432	17.075	1.840	1.379.347
1993/94	588.000	550.000	323.161	27.486	2.407	1.491.054
1994/95	583.000	458.664	389.904	29.220	2.440	1.463.228
1995/96	375.000	625.000	445.000	34.000	2.450	1.481.450
1996/97	986.700	410.000	494.218	37.000	2.360	1.930.278
1997/98	1.147.000	712.847	492.364	39.600	2.480	2.394.291
1998/99	899.991	452.286	562.493	33.936	2.364	1.951.070
1999/00	747.000	791.595	463.090	47.380	2.681	2.051.746
2000/01	1.074.970	540.864	479.066	25.444	2.247	2.122.591
2001/02	1.562.531	711.076	404.619	33.613	2.591	2.714.430

\* Y compris huile de grignons d'olive et, depuis 1998/99, les olives de table.

La Commission a présenté en 1997 un document d'options<sup>14</sup> analysant les dysfonctionnements du système et esquissant deux orientations pour le faire évoluer : l'amélioration du dispositif existant ou son remplacement par une aide à l'olivier. Ce document a suscité une grande controverse qui a finalement débouché sur la réforme du régime du 1998.

#### 4.2.4 La réforme de 1998

Les ajustements du régime d'aide introduits lors de la campagne 1998/99 comportaient la réduction du montant unitaire de l'aide à la production, qui a été fixée à 132,25 €/100 kilos, et l'augmentation de la QMG jusqu'à 1.777.261 tonnes, réparties en quantités nationales garanties (QNG)<sup>15</sup> afin de faire répercuter sur les Etats membres responsables les conséquences des dépassements éventuels. Dans le cas où la production d'une campagne est inférieure à la QNG, 20% de la différence est réparti proportionnellement entre les Etats membres ayant dépassé leur QNG, alors que les 80% restant sont reportés à la QNG de l'Etat membre en cause pour la campagne suivante. Le partage de la QMG a ainsi rendu le montant de l'aide à la production dans chaque Etat membre presque complètement indépendant de la progression de la production dans les autres Etats membres. Toutefois, les inconvénients liés à un système de quantités garanties ont persisté à l'intérieur des Etats membres.

Afin d'obtenir une certaine neutralité budgétaire, l'augmentation de la QMG approuvée en 1998 a été accompagnée de plusieurs mesures dont la baisse du montant unitaire de l'aide et la disparition de l'aide à la consommation. Cette dernière décision n'a pas eu de conséquence

<sup>14</sup> COM (97) 57 final

<sup>15</sup> Espagne : 760.027 tonnes ; Italie : 543.164 ; Grèce : 419.529 tonnes ; Portugal : 51.244 tonnes ; France : 3.297

négative sur les ventes d'huile d'olive dans la Communauté, qui ont continué à évoluer de façon positive.

La réforme de 1998 a concentré l'essentiel des ressources sur le soutien de la production, en éliminant les autres aides. Seules les restitutions à la production visant à favoriser l'utilisation d'huile d'olive pour la fabrication de certaines conserves ont été maintenues, essentiellement pour des raisons de soutien au secteur transformateur communautaire face à la concurrence de certains pays tiers pouvant s'approvisionner en huile d'olive à des prix nettement plus compétitifs. Après 1998 le montant de ces restitutions a été constamment fixé à 440 €/tonne, pour des quantités entre 50.000 et 70.000 tonnes selon les campagnes, comportant une dépense budgétaire de quelques 25 millions €. L'Italie et l'Espagne sont les principaux bénéficiaires de ces aides.

A partir de la campagne 1998/99, le Conseil a rétabli des restrictions sur les nouvelles plantations, de façon que celles installées à partir de mai 1998 soient exclues du bénéfice de l'aide. Avec ce double dispositif (plafonnement de l'aide à la production avec les QNG et exclusion des nouvelles plantations), les réformes indispensables à une bonne gestion du marché ont été mises en place dans l'attente de recueillir l'information nécessaire pour orienter, en 2001, une réforme plus en profondeur du régime.

En 2001, le Conseil a décidé de prolonger le système existant jusqu'à la fin de la campagne de commercialisation 2003/04 principalement en raison de l'insuffisance des informations détaillées sur les nombres d'oliviers et les surfaces engagées dans la production oléicole au niveau de chaque exploitation.

Au cours de trois des quatre campagnes de commercialisation écoulées après la réforme de 1998, le niveau de la production communautaire éligible à l'aide s'est situé aux alentours de 2 millions de tonnes, en partie grâce à l'alternance des bonnes récoltes en Italie et en Espagne. La campagne 2001/02 a marqué, malgré une production faible en Grèce, un record historique de 2,7 millions de tonnes éligibles à l'aide dans la Communauté en raison d'une très bonne récolte en Italie et une production exceptionnelle en Espagne. Les prix, bien qu'à des niveaux bas, sont restés relativement soutenus pendant toute cette période, grâce à la progression de la consommation, notamment dans les nouveaux marchés.

### **4.3 Autres dispositions relatives aux revenus et aux prix sur le marché intérieur**

#### *4.3.1 Aide et soutien direct*

##### a) Les petits producteurs

Le secteur oléicole se caractérise par une forte présence d'exploitations de petites dimensions, ayant généralement des marges de rentabilité très faibles et étant donc particulièrement vulnérables aux variations annuelles de la production.

Dès le début du régime, il a semblé logique d'octroyer une protection spéciale aux petits producteurs par le biais d'un système spécifique d'aide. De surcroît, ceci permettait de focaliser les contrôles sur les plus grands producteurs, qui eux sont l'origine de l'essentiel de la production. Initialement, on considérait comme petits producteurs ceux produisant moins de 100 kilos d'huile, seuil qui, par étapes successives, est passé à 500 kilos.

L'aide à la production pour les petits producteurs était octroyée sous forme forfaitaire, calculée en fonction du nombre d'oliviers et des rendements moyens des quatre dernières années dans la zone de production, ce qui donnait une certaine stabilité à leurs revenus face aux aléas climatiques. Le montant de l'aide unitaire incorporait d'ailleurs une surprime par rapport aux grands producteurs (pour référence, 151,48 €/100 kilos contre 142,20 depuis la campagne 1995/96) et ils n'étaient pas pénalisés par les dépassements éventuels de la QMG.

Le système comportait de sérieuses difficultés de contrôle liées à la coexistence d'une aide proportionnelle à la quantité pour les grands producteurs, et d'une aide forfaitaire pour les petits. Le contrôle des productions de ces derniers n'était pas facile car un certain nombre d'entre eux transférait leurs olives aux grands producteurs de façon que le même produit pouvait recevoir deux fois la prime. Ces pratiques frauduleuses se sont accrues au cours des années 90, en parallèle avec l'augmentation du montant de l'aide à la production. Suite à ces difficultés de contrôle, le régime « petits producteurs » a dû être aboli en 1998. Depuis lors, les petits producteurs et notamment ceux des zones marginales, ont vu leurs rentabilités de plus en plus affaiblies comme conséquence des prix bas, résultat de la pression d'une offre toujours en augmentation.

#### b) Les olives de table

La plupart de variétés d'olives utilisées en production d'olives de table sont aussi susceptibles d'être utilisées pour la production d'huile. C'est en raison de cette double vocation que l'aide à la production d'huile d'olive donnait un filet de sécurité aux producteurs d'olives de table qui, en cas de cours faibles, pouvaient toujours destiner leurs olives à la production d'huile. Certains Etats membres estimaient toutefois que ce système était discriminatoire pour les olives de table et argumentaient que pour s'approvisionner sur le marché communautaire d'olive de table les transformateurs devaient payer un surprix équivalent au montant de l'aide à la production pour l'huile d'olive.

Depuis la campagne de commercialisation 1998/99, les Etats membres disposent de la possibilité d'octroyer au sein de leur QNG une aide directe aux producteurs d'olives de table. Celle-ci est calculée grâce à un coefficient d'équivalence, proposé par l'Etat membre, et qui, plutôt qu'à la teneur en huile, répond à une logique économique d'équilibre entre les aides perçues par les producteurs d'huile d'olive et la production d'olives de table. A l'heure actuelle, l'ensemble des Etats membres producteurs octroie des aides aux olives de table avec des coefficients d'équivalence allant de 11,5 à 13 kg de huile/100 kg d'olives.

#### c) Les retenues sur l'aide à la production

Au cours des années, plusieurs retenues ont été appliquées sur l'aide à la production afin de financer le casier oléicole, les programmes d'amélioration de la qualité ainsi que le fonctionnement des organisations de producteurs et de leurs unions. Dans l'ensemble, le montant global retenu a diminué avec le temps, passant de 4,6% pour la période 1994/95-96/97 à 2,2% depuis la campagne de commercialisation 1998/99 lorsque le Conseil a décidé de maintenir seulement les retenues pour les actions d'amélioration de la qualité et pour les organisations de producteurs. Les prélèvements sur l'aide à la consommation ont disparu en 1998 avec la suppression de cette aide.

### 4.3.2 *Les dispositions en matière de stockage*

L'alternance biologique de l'olivier fait que les années de grandes récoltes et de prix bas sont normalement suivies de récoltes moyennes avec des prix plus élevés. Afin de mitiger les conséquences de ces variations sur les revenus des oléiculteurs, il existait depuis le début de l'OCM pour l'huile d'olive un système d'achats à l'intervention, complété par un dispositif de soutien au stockage privé qui garantissait un prix minimal. Etant donné que dans le cadre d'un marché en équilibre global sur plusieurs années les achats se réalisaient en période de prix faibles et les ventes par adjudication des stocks dans les campagnes suivantes, l'intervention dans son ensemble n'a pas comporté de frais importants pour le budget communautaire.

Avec l'amélioration des techniques culturales, notamment l'extension des surfaces irriguées et les progrès dans la taille des arbres et l'utilisation d'engrais, le secteur est parvenu à réduire partiellement les oscillations de productions et par conséquent de prix entre une campagne et la suivante. De plus, avec l'augmentation graduelle de l'aide à la production intervenue au cours des années 90, celle-ci est devenue une sorte de filet de sécurité pour les revenus des oléiculteurs, rendant ainsi moins essentiel le rôle des achats d'intervention. Ainsi, alors que par exemple les stocks atteignaient 395.000 tonnes pendant la campagne 1987/88, ils s'élevaient à 194.000 tonnes en 1997 et à 113.000 tonnes la campagne suivante.

Dans ces circonstances, le maintien d'un système d'achats à l'intervention n'était plus vraiment nécessaire, alors qu'il risquait d'encourager le développement d'une production en marge des signaux du marché. A terme, il pouvait mettre en danger l'équilibre entre l'offre et la demande pour l'ensemble du secteur. Cet équilibre est assez stable mais il est aussi difficile à récupérer lorsqu'il est rompu, en raison de la rigidité structurelle de la production caractérisant les cultures pérennes.

Le dispositif d'achats à l'intervention a été supprimé en 1998. La possibilité de soutien au stockage privé a été conservée, avec certaines adaptations, devenant ainsi un instrument de gestion de crises. Le prix de déclenchement du stockage privé a été fixé depuis lors à 95% du prix d'intervention de la campagne 1997/98, c'est à dire 1.778,8 €/tonne pour l'huile d'olive extra vierge ; 1.709,9 €/tonne pour l'huile d'olive vierge ; 1.664,0 €/tonne pour l'huile d'olive courante et 1487,3 €/tonne pour l'huile d'olive lampante. Suite à la conjoncture de relative stabilité du marché depuis 1998, cet instrument a été employé une seule fois depuis lors (campagne 2000/01) avec une participation faible des opérateurs qui, face à la contrainte inhérente au fait d'avoir de l'huile d'olive bloquée en stock pendant une année, ont préféré attendre le redressement de prix qui a fait suite à la simple annonce de l'ouverture du mécanisme. Ainsi, seulement 38.175 tonnes ont été retirées en Espagne sur une quantité offerte de 80.000 tonnes, et 2.390 tonnes sur un total de 20.000 tonnes en Grèce.

### **4.4 Les dispositions relatives aux échanges avec les pays tiers.**

Au moment de l'établissement de l'OCM dans le secteur des matières grasses, le régime d'échanges comportait un système de certificats d'importation et d'exportation, un tarif douanier commun, un prélèvement variable pour les importations et des restitutions à l'exportation.

Le régime de trafic de perfectionnement actif (TPA) a permis à l'industrie européenne de maintenir sa position dans les marchés d'exportation surtout lorsque la campagne de production communautaire était faible et qu'un approvisionnement des marchés externes exclusivement à base d'huiles d'olive d'origine communautaire aurait pu mettre en péril les exportations communautaires. A terme, le TPA a plutôt permis le maintien de débouchés dont profitait l'ensemble du secteur.

Malgré leur diminution progressive en application des accords de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC), les droits de douane demeurent élevés pour l'huile d'olive. Ils sont fixés actuellement à 122,6 €/100 Kg pour les huiles d'olive lampantes ; 124,5 €/100 Kg pour les huiles d'olive vierge et extra vierge 134,6 €/100 Kg pour les huiles d'olive autres que vierges ; 130,3 €/100 Kg pour les huiles de grignons d'olive et 13,10 €/100 Kg pour les olives fraîches ou en conserve.

En raison de l'adhésion de l'Espagne et du Portugal en 1986, la Tunisie risquait de perdre son commerce traditionnel d'huile d'olive avec la Communauté. L'accord de coopération souscrit en 1987 entre la Communauté et la République tunisienne, a permis à ce pays de bénéficier d'un quota d'exportation vers la Communauté de 46.000 tonnes avec un droit de douane très réduit de 7,81 €/100 kg. Dans le cadre du nouveau accord Euro-méditerranéen conclu avec la Tunisie en 2001, le droit de douane a été ramené à zéro pour un contingent qui sera graduellement augmenté jusqu'à atteindre 56.000 tonnes à partir de 2005. Dans le cadre d'accord similaire, un contingent de 1.000 tonnes annuelles à droit zéro a été octroyé au Liban en mars 2003.

Le but des restitutions à l'exportation est de ramener le prix de la production communautaire au niveau de ceux des marchés internationaux. Les élargissements successifs ont fait de la Communauté l'acteur principal du marché mondial, le prix de son huile d'olive étant devenu la référence internationale. De fait, l'huile d'olive essentiellement d'origine communautaire se vend sur les marchés des pays tiers importateurs à un prix égal ou supérieur à celui de la Communauté. La croissance du marché d'exportation est donc davantage un problème d'information et de conviction des nouveaux consommateurs d'huile d'olive qu'un problème de prix.

Par ailleurs, dans le cadre des accords de l'OMC, les quantités pouvant bénéficier de restitutions à l'exportation ont été graduellement réduites de 140.500 tonnes en 1995/96 à 115.000 tonnes à partir de 2000/2001, pour un budget maximal de 54,3 millions €. Avec le volume d'exportations atteint dès la fin des années 90, cette limitation entraînait le risque de créer deux marchés parallèles, l'un pour les huiles avec restitution, l'autre sans restitution.

Dans ces circonstances, bien que la réforme de 1998 ait maintenu le mécanisme des restitutions, la Commission a fixé un montant qui depuis lors a été constamment maintenu à zéro. Cette politique n'a entraîné aucun fléchissement dans les exportations qui ont continué à montrer une forte tendance à la hausse, passant de 227.000 en 1997/98, dernière campagne avant la mise à zéro du taux des restitutions, à 324.000 en 2001/2002.

Finalement, sur le plan international, la politique oléicole de la Communauté s'articule à travers le Conseil Oléicole International (COI). Le COI fut créé comme conséquence de l'entrée en vigueur de l'Accord international de 1956 sur l'huile d'olive avec le but d'encourager la coopération internationale, moderniser l'oléiculture, faciliter les échanges internationaux des produits oléicoles et coopérer dans la normalisation du commerce international des produits oléicoles. L'activité principale du COI en termes budgétaires (près de la moitié d'un budget d'environ 10 millions €), est la promotion générique de l'huile d'olive dans les pays tiers non producteurs. Jusqu'à présent, ces activités sont accompagnées d'une nette progression des ventes dans les pays concernés. La participation de la Communauté dans le COI est régie par l'Accord de 1986 et ses prolongations successives.

Le COI est devenu un véritable forum méditerranéen qui a favorisé l'échange d'informations et la coordination des politiques oléicoles des principaux producteurs d'huile d'olive et d'olives de table. En outre de l'examen commun de la situation économique et de la confrontation des idées sur le développement de l'oléiculture, le COI a aussi permis l'élaboration de normes de commercialisation dans les échanges qui visent à garantir la qualité et l'authenticité des huiles. Il a également réalisé une série de diverses actions de coopération relative à la collection des variétés génétiques et la réalisation de séminaires et de formation pour des professionnels. Toutefois, une profonde restructuration administrative a dû être entamée en 2002, ce qui a temporairement réduit ses activités.

#### **4.5 L'amélioration de la qualité, les activités de promotion et la structuration du secteur**

##### *4.5.1 La qualité*

En raison de son prix plus élevé que celui des autres huiles végétales usuelles, le consommateur attend de l'huile d'olive une qualité irréprochable.

Toutefois, l'aide à la production, s'obtient par la multiplication de l'aide unitaire par la quantité d'huiles d'olive vierges produites (indépendamment de la catégorie, extra vierge, vierge ou lampante) et ne comporte donc pas d'encouragement direct pour que le producteur fasse des efforts d'amélioration de la qualité.

Par ailleurs, la quantité d'huile d'olive éligible à l'aide à la production est majorée d'un forfait de 8% en raison de l'huile restant dans les grignons et extraite dans une phase ultérieure avec des solvants. Le même montant d'aide est donc octroyé à l'huile de grignons d'olive bien qu'elle soit d'une qualité inférieure, et aux huiles d'olive vierges. Ce recours à un montant forfaitaire épargne les procédures de contrôle lourdes qui auraient été nécessaires dans le cas d'une prime à la quantité effectivement produite d'huile de grignons d'olive. Actuellement, le taux de 8% surestime souvent le contenu d'huile dans les grignons d'olive car les nouvelles méthodes d'obtention par centrifugation, très largement implantées dans le secteur, permettent d'épuiser davantage la pâte d'olives, en laissant dans les grignons d'olive une teneur plus faible en huile.

La nouvelle réglementation de 2001<sup>16</sup> a adopté les dénominations et les définitions des huiles d'olive et de grignons d'olives, obligatoires pour la commercialisation de ces produits à l'intérieur de la Communauté et dans les échanges avec les pays tiers. Elle a établi également les catégories pouvant être commercialisées au détail auprès du consommateur final.

Au niveau de la composition de l'huile d'olive, le règlement (CEE) n° 2568/91 de la Commission précise les caractéristiques des huiles d'olive et des huiles de grignons d'olive ainsi que les méthodes d'analyse y afférentes pour plusieurs critères d'authenticité (absence des mélanges avec des huiles autres que les huiles d'olive) et plusieurs critères de qualité. Les critères et les méthodes d'analyse sont mis à jour régulièrement, en coordination avec le COI, afin d'incorporer les progrès techniques. L'accord récemment conclu à un niveau technique entre le Codex Alimentarius, le COI et la Communauté, conduit à l'harmonisation à partir de 2003 des normes pour l'huile d'olive et l'huile de grignons d'olive s'appliquant pour l'ensemble des échanges internationaux comme pour la commercialisation dans la Communauté.

---

<sup>16</sup> Règlement (CE) n° 1513/2001 du Conseil du 23 juillet 2001 modifiant le règlement n° 136/66/CEE

La Communauté, consciente du rôle clé pour le développement du secteur de l'encouragement de la qualité, a lancé en 2001 la « stratégie de la qualité pour l'huile d'olive »<sup>17</sup>, composée par une série de mesures visant :

- la lutte contre les mélanges frauduleux et l'amélioration intrinsèque du produit (renforcement des paramètres analytiques pour les catégories d'huiles vierges et notamment diminution des seuils maximaux d'acidité, mise à jour des méthodes d'analyse, obligation de vente au détail en conteneurs scellés d'une capacité maximale de cinq litres, etc),
- l'amélioration de l'information aux consommateurs (inclusion obligatoire dans l'étiquetage d'une description de la catégorie correspondant à l'huile en question, réglementation des mentions volontaires, indication de la teneur en huile d'olive pour les denrées alimentaires mettant en valeur sur l'étiquette la présence d'huile d'olive, etc)

Ce programme de travail de la Commission a été achevé en 2003.

La modernisation des secteurs producteur et transformateur a eu comme conséquence une élévation générale des niveaux de qualité de l'huile d'olive. Comme pour les autres produits agricoles, c'est principalement le marché qui doit rémunérer les efforts des agriculteurs pour obtenir des produits de qualité, mais étant donné la large gamme de catégories d'huile d'olive mises en vente, la reconnaissance des produits de haute qualité est parfois difficile pour le consommateur non avisé, notamment dans les pays non producteurs. La valorisation de la qualité constitue donc une condition essentielle pour que la demande des consommateurs devienne l'incitation principale pour que les producteurs s'engagent dans une démarche d'amélioration de la qualité.

#### 4.5.2 *La promotion*

Traditionnellement, l'utilisation de l'huile d'olive se limitait surtout aux régions de production. Ce n'est qu'à partir du début des années 90 que l'huile d'olive a commencé à être consommée ailleurs en quantités significatives, bien que très inférieures à celles des Etats membres producteurs.

Par ses coûts de production plus élevés, l'huile d'olive est nettement plus chère que les autres huiles végétales. En moyenne sur l'ensemble des années 90, le rapport des prix entre l'huile d'olive et les huiles végétales (colza, tournesol soja) a été de 5-4 à 1. Toutefois, l'huile d'olive à des qualités organoleptiques et nutritionnelles particulières et appréciées des consommateurs qui sont prêts à payer un prix plus élevé pour elle.

La croissance de la demande constatée les dernières années aussi bien à l'intérieur de la Communauté qu'à l'extérieur a eu lieu dans un contexte de diminution du soutien des prix (aide à la consommation, restitutions à l'exportation), et une augmentation des activités de promotion. Ce constat semble confirmer l'idée que la promotion de l'huile d'olive constitue un élément clé pour la stimulation de la demande et que la politique communautaire de promotion constitue un élément essentiel pour le futur de ce secteur.

---

<sup>17</sup> COM(2000) 855 final

Depuis 1981, la Communauté réalise des campagnes de promotion de l'huile d'olive à l'intérieur de la Communauté. Dans un premier temps, celles-ci visaient à inverser la tendance à la baisse de la consommation dans les Etats membres producteurs où l'huile d'olive avait été partiellement déplacée par d'autres huiles végétales moins chères. A partir de 1991, des actions de promotion ont aussi été entreprises dans des Etats membres non producteurs. Les activités de promotion étaient gérées par la Commission et financées, jusqu'à la campagne 1993/94, par une retenue sur l'aide à la consommation. Depuis 1998, les coûts ont été pris en charge par le budget de la Communauté (35 millions € pour la VII<sup>ème</sup> campagne de promotion, 2000-2002).

A partir de 2003, la promotion de l'huile d'olive ainsi que celle des olives de table, s'intègrent dans le dispositif général pour la promotion des produits agricoles (règlement (CE) n° 2826/2000 du Conseil) dont une partie du financement (30%) doit être assurée par les opérateurs eux-mêmes. Il semble qu'en raison de sa faible structuration, le secteur oléicole ait des difficultés pour s'organiser afin de profiter efficacement d'un dispositif qui pourtant est essentiel pour son avenir.

Les activités de promotion générique du COI dans des pays tiers, financées pour l'essentiel par une contribution volontaire de la Communauté (5 millions € par an), ont contribué à favoriser la croissance de la consommation d'huile d'olive dans des marchés non traditionnels où elle était peu connue. C'est notamment le cas pour les Etats-Unis, le Canada, l'Australie, le Japon où, chaque fois, le début des activités de promotion du COI a marqué une hausse significative dans le rythme de progression des exportations vers ces pays. Depuis 2002 la participation communautaire dans le budget de promotion du COI a été limitée à la contribution obligatoire prévue dans l'accord international (0,5 millions € par an). Une fois complétée la restructuration du COI, la Communauté pourra renouveler sa contribution volontaire au budget de promotion du COI.

#### 4.5.3 *Structuration du secteur*

Dès l'origine du régime pour l'huile d'olive, la fragmentation du secteur producteur et le très grand nombre de bénéficiaires de l'aide a entraîné des difficultés particulières pour la gestion. Le règlement de base a prévu la mise en place d'organisations de producteurs et d'unions d'organisations de producteurs dont les fonctions principales étaient le regroupement des demandes, leur vérification et le versement de l'aide à la production. Pour le financement de ces organisations, la réglementation a prévu la retenue d'un pourcentage variable sur l'aide à la production. Depuis la campagne 1994/95 ce taux est fixé à 0,8%.

Avec la réorientation de la politique communautaire vers une démarche de qualité pour l'ensemble de la filière, le rôle des organisations du secteur a dû être élargi. C'est ainsi que récemment un dispositif a été mis en place permettant le financement, avec une retenue maximale de 3% sur l'aide à la production, des programmes d'activités d'organisations d'opérateurs oléicoles. Ces activités portent sur le suivi du marché, l'amélioration de l'impact sur l'environnement de la culture de l'olivier, l'amélioration de la qualité de la production oléicole et la certification et la défense de la qualité.

## 4.6 La stabilité budgétaire et le contrôle de la production.

### 4.6.1 Les difficultés de contrôle de l'aide à la production

Du point de vue de sa gestion, le secteur oléicole présente des difficultés particulières. En outre des raisons climatiques, la production se caractérise par la biologie de l'olivier, par une grande alternance dans le volume des récoltes. Bien que les nouvelles techniques culturales aient contribué à réduire ce phénomène, il marque encore très fortement la production.

Par ailleurs, l'aide à la production basée sur la quantité produite par chaque oléiculteur est difficile à contrôler car il n'y a pas forcément d'opposition d'intérêts entre le producteur et le moulin pour déclarer des chiffres de production plus élevés que la réalité. Cette situation est exacerbée par le nombre élevé de bénéficiaires et de moulins ainsi que le morcellement des oliveraies, souvent éparpillées en plusieurs parcelles.

La vente directe et l'autoconsommation, très importantes quantitativement en Italie et en Grèce, constituent des difficultés additionnelles en termes de contrôle car les moulins ne gardent pas de stocks d'huile d'olive et les contrôles se réalisent sur la comptabilité matière sans toujours pouvoir constater physiquement l'existence de l'huile d'olive.

### 4.6.2 Les agences de contrôle

Le règlement (CEE) n° 2262/84 du Conseil prévoit l'obligation pour les Etats membres produisant plus de 3.000 tonnes d'huile d'olive de constituer une agence spécifique chargée des contrôles des aides communautaires dans le secteur oléicole et dont les coûts de fonctionnement seraient pris en charge par le budget communautaire (à 100% au cours des trois premières années et à 50% les années suivantes). La contribution financière de la Communauté pour 50% des dépenses éligibles a été décidée par le Conseil jusqu'à la fin de la campagne 2004/05.

Les agences de contrôle élaborent leurs programmes de travail en fonction des exigences réglementaires de contrôle et des spécificités du secteur dans chaque Etat membre. A partir de 1998, le travail des agences s'est concentré sur le contrôle des moulins, considérés comme l'élément du système le plus vulnérable aux irrégularités. A partir de 1999, la détermination des rendements régionaux ainsi que le contrôle des nouvelles plantations et des installations de conditionnement d'olives de table ont notamment remplacé le contrôle de l'aide à la consommation, abrogée en 1998.

**Taux de contrôle par type d'opérateur**

	Espagne			Italie			Grèce			Portugal		
	M	OP	P	M	OP	P	M	OP	P	M	OP	P
2000/01	66%	30%	0,15%	32%	8%	0,03%	54%	25%	0,33%	61%	70%	1,21%
2001/02	59%	39%	0,13%	33%	8%	0,03%	45%	25%	0,33%	63%	54%	1,14%

M : Moulins ; OP : Organisations de producteurs ; P : Producteurs

Les coûts des agences dépendent essentiellement du nombre de sujets à contrôler (la réglementation exige des pourcentages minimaux) et du niveau des salaires de l'Etat membre concerné, puisqu'en moyenne plus de 80% des dépenses correspond aux rémunérations du personnel. Pendant la période 1995/96-2000/01, le coût pour le budget de la Communauté des agences de contrôle a représenté une moyenne de 0,56% du total des aides versées au secteur. Le coût relativement élevé des contrôles au Portugal est la conséquence de la plus petite

dimension de son agence, qui doit supporter des coûts fixes proportionnellement plus importants.

### Contribution financière de l'UE et pourcentage des aides payées

	Espagne		Italie		Grèce		Portugal		TOTAL
	€	%	€	%	€	%	€	%	€
1995/96	1.953.424	0,26	6.569.932	1,12	1.855.908	0,36	678.673	1,63	11.057.937
1996/97	2.024.598	0,38	6.480.965	0,67	2.039.802	0,34	777.582	1,54	11.322.947
1997/98	2.284.069	0,22	6.560.246	1,23	2.052.977	0,38	1.043.555	2,12	11.940.847
1998/99	2.450.270	0,26	6.628.995	1,20	2.065.210	0,49	1.140.782	2,43	12.285.257
1999/00	2.701.699	0,28	6.910.583	1,01	2.220.899	0,44	1.109.563	2,50	12.942.744
2000/01	2.849.858	0,29	7.076.682	0,85	2.345.268	0,40	1.120.980	1,93	13.392.788
<b>TOTAL</b>	14.263.918		40.227.403		12.580.064		5.871.135		72.942.520
<b>%/UE</b>	19,56		55,15		17,25		8,04		100

Les agences communiquent les irrégularités constatées à l'Etat membre et proposent les amendes ou sanctions administratives correspondantes.

Pour les moulins, les principales irrégularités constatées par les agences sont la tenue irrégulière de la comptabilité, l'accroissement des rendements et le retard dans la transmission de certaines informations aux agences de contrôle. Pour les organisations de producteurs et leurs unions la plupart des irrégularités est lié à l'insuffisance des contrôles auprès des producteurs associés et aux défaillances dans les rapports d'activités. Au niveau des producteurs, les irrégularités les plus fréquentes concernent les déclarations de culture et l'augmentation des quantités d'huile d'olive déclarées.

### Irrégularités communiquées par les agences, par type d'opérateur

	Espagne			Italie			Grèce			Portugal		
	M	OP-U	P	M	OP-U	P	M	OP-U	P	M	OP-U	P
1995/96	308	15	175	588	19	672	478	256	2.368	142	42	313
1996/97	101	25	129	437	5	284	500	442	3.216	161	34	510
1997/98	53	1	145	559	8	200	252	501	4.036	107	42	522
1998/99	301		167	1.416	12	72	225	461	3.018	325	24	301
1999/00	384		218	1.922	29	114	271		3.153	294	31	272
2000/01	529	2	112	1.561	13	110	283	60	67	349	33	214
2001/02	323	6	175	1.423	30	214	437		1.068	118	27	198

M : moulins ; OP-U : organisations de producteurs et leurs unions ; P : producteurs

A titre d'exemple, pendant la campagne de commercialisation 2001/02, les propositions les plus significatives des agences de contrôle ont été les suivantes :

- En Espagne, l'agence a transmis des avertissements à 280 moulins et a proposé le retrait d'agrément de 9 moulins et 2 associations de producteurs ainsi que le recouvrement de 2.608.800 € indûment payés.
- En Italie, l'agence a proposé le retrait d'agrément de 302 moulins et de 3 organisations de producteurs, ainsi que le recouvrement de 595.589 € indûment payés et des sanctions administratives pour un montant global de 613.723 €.
- En Grèce, l'agence a proposé le retrait d'agrément pour 130 moulins ainsi qu'une amende pour 306 autres pour non-respect des délais de communication des données mensuelles, ainsi que des sanctions pour un montant total de 1.135.581 €.
- Au Portugal, les contrôles effectués ont porté l'agence à proposer 73 retraits d'agrément aux moulins, 30 refus d'aides et 168 corrections des montants à des producteurs.

L'imposition des sanctions relève des compétences des autorités nationales. Sur base des informations préalablement fournies par les agences, pendant la campagne 2001/02 les autorités nationales compétentes ont procédé de la façon suivante :

- En Espagne, les Communautés Autonomes ont retiré l'agrément de 23 moulins (procédure lancée pour 7 autres moulins) et ont demandé la restitution d'aides pour un montant de 2.226.633 €.
- En Italie, les autorités nationales ont retiré l'agrément de 41 moulins alors que 139 cas sont toujours en cours de traitement. En 2002, les compétences pour l'imposition des sanctions ont été transférées aux régions.
- En Grèce, les autorités compétentes ont imposé des amendes à 81 moulins pour des montants entre 1.467 € et 29.347 € et ont retiré 1 agrément.
- Au Portugal, toutes les propositions de l'agence ont été intégralement suivies par les autorités nationales compétentes.

En résumé, les agences de contrôle ont considérablement contribué à améliorer la transparence et l'équité du régime d'aides en décelant de nombreux cas d'irrégularité. Toutefois, les procédures nationales de sanction s'avèrent trop longues et incertaines quant à leurs issues pour être réellement dissuasives. Au-delà du 31 octobre 2005 le système de contrôle du soutien à l'oléiculture sera analogue aux systèmes prévus pour d'autres cultures et le financement communautaire des agences ne sera plus nécessaire.

#### 4.6.3 *Le dispositif de contrôle*

Depuis 1998 la Commission a procédé à nouveau au renforcement de l'ensemble du dispositif de contrôle, avec la révision et l'évaluation des données statistiques du secteur, l'obligation d'enregistrer les nouvelles plantations, le contrôle de la compatibilité productive des demandes d'aide sur base d'une nouvelle méthode d'estimation des rendements (dont l'utilité est pourtant limitée aux cas extrêmes en raison de l'hétérogénéité productive de l'olivier), l'obligation de soumettre annuellement 30% de moulins à un contrôle approfondi et 20% à un contrôle sommaire.

La Commission a également prévu l'envoi obligatoire du relevé mensuel des moulins ainsi que la transmission journalière de certaines informations. Les irrégularités graves ont été classifiées (surdéclaration des quantités produites, irrégularités dans la catégorie déclarée des huiles, retard dans la transmission des informations) et doivent être sanctionnées, sans préjudice d'autres mesures, par le retrait de l'agrément du moulin. Mais en fait, l'imposition de sanctions continue de relèver des compétences des Etats membres. Par ailleurs, la Commission a récemment établi un système permettant de surseoir au paiement de l'avance sur l'aide tant qu'une situation, statistiquement douteuse, n'est pas clarifiée. Elle a adopté un dispositif permettant de déduire forfaitairement de la demande d'aide d'une exploitation l'huile correspondant aux nouveaux oliviers n'ayant pas droit à l'aide. Par contre, les tentatives de suivi des destinations des huiles d'olive pour les producteurs de plus de 200 kilos n'ont pas apporté de résultats satisfaisants.

Malgré ces efforts, qui ont amené le secteur oléicole à être l'un des plus contrôlés de la PAC, le niveau de vraisemblance atteint par le système de contrôle n'est pas encore tout à fait satisfaisant.

Bien qu'avec les QNG l'impact sur le budget communautaire soit limité aux situations où la QNG n'est pas atteinte (cas de figure qui pour les trois Etats membres grands producteurs ne se pose pas souvent en raison de l'augmentation de leurs productions au cours de ces dernières années), le problème de la fraude met en question l'équité de la distribution d'aides. Ainsi, le gonflement frauduleux de la production déclarée par certains pèse sur les aides perçues par les oléiculteurs qui déclarent les quantités réellement produites.

La connaissance des actifs productifs de chaque oléiculteur et notamment leur nombre d'oliviers, est un élément essentiel du système de contrôle. Elle passe par la comparaison des données déclarées par les producteurs dans leurs demandes d'aide avec une source d'information objective, comme le dénombrement des oliviers par photo aérienne. Ceci est le principe de base aussi bien de l'ancien casier oléicole que du SIG oléicole qui l'a remplacé.

La réalisation du casier oléicole décidée en 1975 a été financée par une retenue<sup>18</sup> sur l'aide à la production, prélevée jusqu'à la campagne de commercialisation 1997/98. Elle a dû faire face à de grandes difficultés techniques liées aux caractéristiques propres du secteur et au manque de registres fonciers. En 1998, seule l'Italie avait finalisé son casier, lequel présentait toutefois des problèmes importants de mise à jour, tandis que les travaux étaient incomplets en France et en Espagne et à peine commencés en Grèce et au Portugal.

Dans ces circonstances, le Conseil a décidé en 1998 la réorientation des travaux du casier oléicole vers un SIG, plus simple car ciblé sur les demandeurs de l'aide (par sur les propriétaires des parcelles) et limité aux oliveraies faisant l'objet des demandes d'aide. De plus, les informations recueillies ont été limitées aux seules données nécessaires du point de vue des contrôles. Les travaux du SIG oléicole ont aussi fait l'objet d'un cofinancement communautaire. En l'absence de SIG, la législation prévoit la réalisation d'un nombre croissant de contrôles sur place (jusqu'à 10% des demandes d'aide à partir de la campagne 2000/01) afin d'assurer un niveau de vraisemblance minimal. Avec le but d'encourager la finalisation des travaux en temps utile, la réglementation a prévu que les oliviers et les surfaces correspondantes non répertoriés dans un SIG ne bénéficieront pas, à partir du 1er novembre 2003, de l'aide à la production.

---

<sup>18</sup> A partir de la campagne 1992/93, 2,4% sur l'aide à la production.

Le contrôle de la qualité de l'huile d'olive mise à la consommation dans la Communauté se base sur la réglementation communautaire (normes, critères et paramètres de qualité) mais sa réalisation relève des autorités nationales compétentes, qui est tenu d'élaborer un régime de sanctions à cet égard.