



## Le taux de dumping des céréales de l'UE-27 exportées en 2006

Jacques Berthelot (jacques.berthelot4@wanadoo.fr)

17 mai 2010

Le 27 février 2010, de 8 h à 9 h, Dominique Rousset avait invité pour son émission de France Culture "L'économie en question", consacrée à l'agriculture, quatre économistes universitaires : Jean-Christophe Bureau – le seul spécialiste agricole, professeur à AgroParisTech –, Nicolas Baverez, Olivier Pastré et Dominique Plihon<sup>1</sup>. Les deux premiers ont souligné que l'UE ne subventionnait plus ses exportations, ce que les autres n'ont pas contesté. Si c'est une opinion largement véhiculée par les médias car s'appuyant sur le fait que les restitutions à l'exportation ont effectivement baissé de 5,9 milliards d'€(Md€) en moyenne de 1995 à 2000 à 3 Md€ en 2005 et 926 millions d'€(M€) en 2008, ceci ne tient pas compte des subventions internes aux produits exportés qui, elles, ont largement compensé la baisse des restitutions.

On va l'illustrer par l'exemple des céréales sur l'année 2006, dernière année pour laquelle l'UE a notifié ses subventions agricoles à l'OMC, mais on aurait pu prendre d'autres produits, les céréales servant à illustrer la méthodologie. Les autres documents officiels sur lesquels repose cette analyse sont : les notifications des subventions agricoles à l'OCDE, l'exécution du budget agricole sur les sites de la DG Agriculture et de la DG Budget, diverses statistiques agricoles sur le site de la DG Agriculture, les exportations sur le site d'Eurostat, le règlement de 2005 sur les restitutions aux "produits transformés hors annexe 1" et d'autres documents.

### **I – Calcul du volume des céréales exportées directement ou indirectement**

En 2006, sur une production totale de 266,5 millions de tonnes (Mt) de céréales, l'UE en a exporté 27,345 Mt, soit 10,26% du total produit. Mais ces exportations totales de céréales ont pris de multiples formes :

1) 17,559 Mt de céréales brutes et 9,786 Mt de céréales incluses dans des produits transformés, les coefficients par lesquels multiplier ces produits pour avoir leur équivalent en céréales étant fixés par l'annexe 5 du "*Règlement n° 1043/2005 de la Commission du 30 juin 2005 portant application du règlement (CE) no 3448/93 du Conseil en ce qui concerne le régime d'octroi des restitutions à l'exportation pour certains produits agricoles exportés sous forme de marchandises ne relevant pas de l'annexe I du traité ainsi que les critères de fixation de leurs montants*"<sup>2</sup> :

2) 1,994 Mt venant des 1,499 Mt de farine de blé exporté (à multiplier par 1,33);

3) 0,046 Mt venant de l'exportation de 37 763 t de farines d'autres céréales, dont : 28 076 t de farine de maïs (à multiplier par 1,20 soit 33 691 t de céréales); 5654 t de farine de seigle (à multiplier par 1,37 soit 7 746 t de seigle), 1 036 t de farine de riz (à multiplier par 1 soit 1 036 t de riz) et 2 997 t de farines d'autres céréales (à multiplier par 1,20 soit 3 596 t d'orge et avoine);

<sup>1</sup> <http://sites.radiofrance.fr/chaines/france-culture2/emissions/economie/>

<sup>2</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2005R1043:20090707:FR:PDF>

- 4) 0,502 Mt de céréales liées aux 0,396 Mt de gruaux et semoules exportées, dont : 157 154 t de gruaux et semoules de froment (à multiplier par 1,37 soit 215 301 t de froment); 235 522 t de gruaux et semoules de maïs (à multiplier par 1,20 soit 282 626 t de maïs); et 2 880 t de gruaux et semoules d'autres céréales (à multiplier par 1,275 soit 3 672 t d'autres céréales);
- 5) 0,068 Mt de céréales liées aux exportations de 68 446 t de grains de céréales autrement travaillés et de germes de céréales;
- 6) 1,577 Mt contenues dans les 3,349 Mt d'aliments du bétail exportées selon les données de la FEFAC<sup>3</sup>;
- 7) 4,064 Mt de céréales liées à l'exportation de 2,288 Mt de malt, dont 2,261 Mt de malt non torréfié, à multiplier par 1,78 soit 4,025 Mt de céréales (froment et orge) et 26 291 t de malt torréfié, à multiplier par 1,49 soit 39 174 t d'orge;
- 8) 0,369 Mt d'orge exportée liée à l'exportation de 2,173 Mt de bière, sachant qu'il faut 17 kilos d'orge pour produire 14 kilos de malt permettant de fabriquer 100 litres de bière;
- 9) 0,488 Mt de blé liées à l'exportation de 0,107 Mt de gluten de blé (la tonne de gluten a été exportée à 726 € en 2006 contre 159 € la tonne de blé SRW06, soit 4,56 fois plus cher);
- 10) 0,508 Mt liées à l'exportation de 0,419 Mt de whisky et de 0,203 Mt de vodka (dont environ 75% issue de céréales);
- 11) 1,590 Mt de céréales liées à l'exportation de 2,062 Mt de préparations à base de céréales, de farines ou d'amidons de céréales (amidons, biscuits, pâtisserie, pains...) où le poids moyen de la farine est estimé à 60%.

## **II – Calcul des subventions imputables aux céréales exportées**

Il s'agit d'imputer aux céréales exportées non seulement les aides ayant concerné spécifiquement les céréales mais aussi la part qu'on peut leur attribuer des aides transversales de la boîte orange autre que par produit et de la boîte verte, sachant que les céréales ont représenté en 2006 10,1% de la valeur de la production totale (contre 13,6% en 2007).

**1) Les subventions spécifiques aux céréales** : il s'agit des restitutions à l'exportation des céréales, des aides directes de la boîte bleue et des aides au stockage de la boîte orange.

a) Les restitutions à l'exportation des céréales : selon l'exécution du FEOGA (Budget agricole), les restitutions à l'exportation des céréales ont été de 206 M€ en 2006, dont 113 M€ de restitutions directes aux céréales et 93 M€ imputables aux céréales dans les restitutions aux produits transformés hors annexe 1.

b) Les aides directes : le fait que la majorité des aides directes de la boîte bleue aient été transférées à la soi-disant boîte verte du RPU (régime de paiement unique) depuis 2005 ne change rien que fait que le RPU reste basé sur le montant moyen des aides directes de la boîte bleue versées de 2000 à 2002. Donc le fait que le RPU ait été notifié dans la boîte verte pour 14,734 Md€ pour 2005-06 alors que les aides directes aux cultures arables l'ont été pour seulement 7,256 Md€ ne change rien au fait que, ce qui compte, ce sont les 14,465 Md€ d'aides directes de la boîte bleue – y compris la partie des aides au gel des terres imputable aux céréales – qui ont été accordées pour la production moyenne de 211 Mt de céréales de l'UE-15 de 2000 à 2002, période de base pour le calcul des droits du RPU (régime de paiement unique), et qui restent fixes dans le temps. Quant aux 12 nouveaux Etats-membres d'Europe de l'est (UE-12) ils ont produit 71 Mt de céréales en 2006 et, comme ils sont placés sous le régime du RPUS (régime de paiement unique à l'hectare), ils ont perçu en 2006 une

<sup>3</sup> Fédération européenne des aliments composés pour animaux, Statistical Yearbook 2006 (www.fefac.org).

aide directe par ha de 70€<sup>4</sup>, ce qui, multiplié par les 22,021 M ha de céréales dans l'UE-12, a représenté 1,541 Md€ pour les céréales.

Donc les aides directes aux céréales de l'UE-27 ont été de 16,006 Md€ en 2006 et celles aux céréales exportées ont été de 1,642 Md€ (16,006 x 10,26%).

c) Les subventions au stockage des céréales : elles ont été de 335 M€ en 2006 et celles imputables aux céréales exportées ont donc été de 34,4 M€

Au total les subventions spécifiques aux céréales exportées ont été de 1,676 Md€

**2) Les subventions transversales imputables aux céréales** : il s'agit des aides de la boîte orange (ou MGS, mesure globale de soutien) autres que par produit et des aides de la boîte verte autres que celles du RPU et du RPUS et autres que celles imputables à la boîte orange mais improprement notifiées en boîte verte ou notifiées nulle part.

a) Les subventions de la boîte orange autres que par produit :

1- On retiendra les 635 M€ de subventions aux assurances agricoles notifiées dans la MGS autre que par produit.

2- Pour les bonifications d'intérêts aux prêts agricoles, on retient les 388 M€ notifiés à l'OCDE plutôt que les 337 M€ notifiés à l'OMC dans la MGS autre que par produit.

3- On ajoute les 3,620 Md€ de réductions fiscales au carburant agricole notifiées à l'OCDE mais totalement ignorées, même en boîte verte, dans la notification à l'OMC. Cette aide aux intrants est à prendre en compte selon l'article 1 de l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires : "1.1 Aux fins du présent accord, une subvention sera réputée exister: a) 1) s'il y a une contribution financière des pouvoirs publics ou de tout organisme public... dans les cas où:... ii) des recettes publiques normalement exigibles sont abandonnées ou ne sont pas perçues (par exemple, dans le cas des incitations fiscales telles que les crédits d'impôt)".

4- On ajoute les 3,326 Md€ d'aides aux investissements des exploitations notifiées à l'OCDE et qui constituent une partie des 7,305 Md€ notifiés en boîte verte sous la rubrique "aides à l'ajustement structurel fourni par des aides à l'investissement". En effet l'article 6.2 de l'Accord sur l'agriculture (AsA) de l'OMC stipule expressément que "Les subventions à l'investissement qui sont généralement disponibles pour l'agriculture dans les pays en développement Membres... seront exemptées des engagements de réduction du soutien interne qui leur seraient autrement applicables".

5- Les 806 M€ d'aides à l'irrigation, improprement notifiées dans la boîte verte, s'agissant d'un intrant, conformément aussi à l'article 6.2 de l'AsA : "Les subventions aux intrants agricoles qui sont généralement disponibles pour les producteurs qui, dans les pays en développement Membres, ont de faibles revenus ou sont dotés de ressources limitées seront exemptées des engagements de réduction du soutien interne qui leur seraient autrement applicables".

6- Les 3,040 Md€ d'aides à la commercialisation et à la promotion des produits, improprement notifiés dans la boîte verte. En effet l'AsA stipule au paragraphe 4 de l'Annexe 4 que "Les mesures visant les transformateurs agricoles seront incluses dans la mesure où elles apportent des avantages aux producteurs des produits agricoles initiaux" et, au paragraphe 13 de l'Annexe 3 : "Autres mesures non exemptées... les subventions aux intrants et autres politiques telles que les mesures de réduction du coût de la commercialisation".

---

<sup>4</sup> [http://ec.europa.eu/agriculture/analysis/fadn/reports/hc0304\\_distribution\\_eu25.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/analysis/fadn/reports/hc0304_distribution_eu25.pdf)

Au total ces 10,947 Md€ d'aides de la MGS autre que par produit sont imputables aux céréales pour 1,106 Md€ (10,947 x 10,1%) et aux céréales exportées pour 113,5 M€ (1,106 x 10,26%).

b) Les subventions de la boîte verte autres que celles aux RPU et RPUS et que celles transférées en boîte orange : des 40,280 Md€ notifiés dans la boîte verte, on déduit donc 23,843 Md€ [soit : 14,734 (RPU) + 1,937 (RPUS) + 806 (aides à l'irrigation) + 3,040 (aides à la promotion et la commercialisation) + 3,326 (aides aux investissements des exploitations)] et il reste 16,437 Md€ imputables aux céréales pour 1,660 Md€ (16,437 x 10,1%) et aux céréales exportées pour 170,3 M€ (1,660 x 10,26%).

Au total les subventions internes non spécifiques aux céréales mais imputables aux céréales exportées ont été de 284 M€ et les subventions totales aux céréales exportées de 1,960 Md€

### **Conclusion : les taux de dumping des céréales exportées en 2006**

Les subventions totales aux céréales exportées par l'UE-27 en 2006 ont été de 1,960 Md€ où les 206 M€ de restitutions n'ont représenté que 10,5% et les 1,754 Md€ de subventions internes aux céréales exportées ont représenté 89,5%. La valeur des céréales exportées a été de 3,583 Md€, dont 2,301 Md€ pour les 17,559 Mt de céréales exportées brutes, soit à 131 €/t en moyenne, et 1,282 Md€ pour les 9,786 Mt liées aux céréales transformées. Si l'on peut calculer un taux de dumping moyen de 54,7%, les taux diffèrent en fait selon le degré de transformation des céréales : 53,8% pour les céréales brutes et 56,2% en moyenne pour les céréales transformées en d'autres produits et l'on peut à nouveau différencier pour ceux-ci. Pour les céréales transformées dans certains produits toutefois – aliments du bétail, whisky et vodka, bière, gluten, préparations diverses (pains, biscuits...) et autres transformations –, les taux de dumping se réfèrent à ceux des céréales incluses dans ces produits et non aux produits exportés eux-mêmes puisque l'on n'a pas eu le temps de rechercher leur valeur à l'exportation et l'on s'est contenté de valoriser la valeur de leurs céréales au même prix que le prix moyen des céréales exportées brutes en 2006 soit à 131,04 €/t.

Taux de dumping des céréales exportées par l'UE-27 en 2006

Produits	Mt équival. céréales exportées	M€ céréales exportées	M€ restitutions	% céréales/produit	% subventions internes/produit exporté	Subventions au produit exporté, M€	Taux de dumping
Total	27,345	3583	206	100%	1754	1960	54,7%
Céréales brutes	17,559	2301	113	64,21%	1126	1239	53,8%
Céréales transfo.	9,786	1282	93	35,79%	628	721	56,2%
Farine blé	1,994	315,6	16	7,29%	128	144	45,6%
Autres farines	0,046	22,7	1,8	0,017%	3	4,8	21,1%
Gruaux+semoule	0,502	86,2	5,2	1,84%	32,2	37,4	43,4%
Malt	4,064	571	34,2	14,86%	260,7	294,9	51,6%
Aliments bétail	1,577	206,7	12,4	5,74%	100,7	113,1	54,7%
Préparations	1,590	208,4	12,5	5,81%	102	114,5	54,9%
Whisky+vodka	0,508	66,6	4	1,86%	32,6	36,6	55%
Bière	0,369	48,4	2,9	1,35%	23,7	26,6	55%
Gluten	0,488	63,9	3,5	1,78%	31,3	34,8	54,5%
Autres transfor.	0,068	8,9	0,7	0,025%	4,4	5,1	57,3%

Sources : Eurostat et règlement n° 1043/2005 de la Commission du 30 juin 2005,

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2005R1043:20090707:FR:PDF>