

Avis relatif aux consultations sur les mesures de sauvegarde instituées à l'encontre des importations de certains agrumes préparés ou conservés (mandarines, etc.) par le règlement (CE) n° 658/2004 de la Commission

(2005/C 322/06)

Des mesures de sauvegarde définitives ont été instituées à l'encontre des importations de certains agrumes préparés ou conservés (comme les mandarines), le 7 avril 2004, par le règlement (CE) n° 658/2004 de la Commission⁽¹⁾. Conformément au règlement (CE) n° 3285/94 du Conseil⁽²⁾ et au règlement (CE) n° 519/94⁽³⁾, et notamment ses articles 21 et 18, la Commission a consulté les États membres au sujet de l'application des mesures de sauvegarde.

Par un avis publié le 4 juin 2005⁽⁴⁾, la Commission a officiellement informé les producteurs communautaires et leur association, les importateurs et les négociants et leurs associations, les fournisseurs, ainsi que les producteurs-exportateurs établis en Chine et leurs associations, de l'ouverture d'un réexamen à mi-parcours.

Après examen des effets des mesures de sauvegarde, du bien-fondé de la poursuite de ces mesures et du rythme de libéralisation, la Commission a informé les États membres des résultats de l'enquête. Des consultations ont eu lieu au sein du comité consultatif établi en vertu de l'article 4 du règlement (CE) n° 3285/94 et de l'article 4 du règlement (CE) n° 519/94.

1. Produit concerné

Les produits en question sont des mandarines (y compris les tangerines et les satsumas), clémentines, wilkings et autres hybrides similaires d'agrumes préparés ou conservés, sans addition d'alcool, mais avec addition de sucre (ci-après dénommés «produit concerné»).

Le produit concerné relève actuellement des codes NC 2008 30 55 et 2008 30 75. Ces codes ne sont donnés qu'à titre indicatif.

2. Procédure

2.1. Portée des consultations

En vertu de l'article 21, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 3285/94 du Conseil et de l'article 18, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 519/94 du Conseil, la Commission est tenue de consulter les États membres au sujet de l'application des mesures, au plus tard au milieu de la période d'application.

⁽¹⁾ JO L 104 du 8.4.2004, p. 67.

⁽²⁾ JO L 349 du 31.12.1994, p. 53.

⁽³⁾ JO L 67 du 10.03.1994, p. 89.

⁽⁴⁾ JO C 137 du 4.6. 2005, p. 11.

Conformément aux dispositions applicables, cette enquête avait pour objectif:

- a) d'examiner les effets des mesures de sauvegarde;
- b) d'examiner s'il serait approprié d'accélérer le rythme de libéralisation et dans quelle mesure;
- c) de vérifier si leur maintien reste nécessaire.

2.2. Période d'enquête

Dans ce secteur d'activité, la saison de mise en conserve débute chaque année au mois d'octobre. Les données sont analysées pour chaque saison de mise en conserve, autrement dit par périodes allant du mois d'octobre au mois de septembre de l'année suivante. L'enquête initiale a permis d'analyser les données relatives aux périodes comprises entre 1998/1999 et 2002/03. La présente enquête couvre les périodes 2003/04 et 2004/05.

Il faut rappeler que la production de conserves de mandarines se situe principalement en Espagne.

2.3. Parties concernées par la procédure

Des questionnaires ont été adressés à toutes les parties notoirement concernées par la procédure et à toutes les autres sociétés qui se sont fait connaître dans les délais fixés dans l'avis.

Des réponses ont été reçues de la part de cinq producteurs communautaires, cinq fournisseurs, onze importateurs, sept exportateurs/négociants et deux associations.

Les services de la Commission ont recherché et vérifié toutes les informations jugées nécessaires pour l'enquête et ont procédé à des inspections dans les locaux des entreprises suivantes:

Producteurs communautaires

- Halcon Foods, S.A., Murcie, Espagne
- Alcurnia Alimentacion, s.l., Murcie, Espagne
- Conservas y Fruta S.A., Murcie, Espagne
- Industrias Videca S.A., Valence, Espagne
- Agricultura y Conservas, S.A., Valence, Espagne

Fournisseurs

— Coopérative agricole Ntra Sra del Oreto Coop. V, Valence

Importateurs indépendants

— WünscheHandelsgesellschaft International mbH & Co., KG, Hamburg, Allemagne

— I. Schröder KG (GmbH and Co.), Hamburg, Allemagne

— Edeka Zentrale AG & Co. KG, Hamburg, Allemagne

— Hüpeden & CO. (GmbH & Co.) KG, Hamburg, Allemagne

3. Restructuration

Comme prévu au considérant 120 du règlement (CE) n° 658/2004, les mesures de restructuration prises par les producteurs communautaires de conserves de mandarines ont été analysées dans le réexamen. Pour l'instant, le principal résultat du processus de restructuration a été une réduction de 33 000 tonnes par rapport aux capacités de la saison précédente. Cette réduction correspond à 25 % de la capacité totale initiale. Des efforts ont également été entrepris pour rationaliser l'approvisionnement en matière première et établir des circuits de distribution et de commercialisation plus performants, en vue d'obtenir une chaîne de production plus efficace, tout en réalisant des économies d'échelle. Les principales actions menées à ce jour comprennent l'arrêt des activités de mise en conserve de mandarines par certains producteurs, le rachat de certaines entreprises, la création d'une société coopérative permettant des achats groupés et l'introduction d'un nouveau système de chaîne de production.

Les résultats de cette restructuration, qui commencent à être visibles, devraient constituer un encouragement à lancer des initiatives encore plus ambitieuses dans ce domaine. Les actions prévues comprennent notamment la finalisation des processus conduisant à une amélioration technique de la production. La consolidation d'initiatives telles que la réduction de la production et la création de sociétés coopératives devrait également produire d'autres effets et économies d'échelle.

4. Résultats de l'enquête

L'analyse des mesures en place repose sur les données réunies au cours des trois dernières saisons de mise en conserve. Les chiffres fournis pour l'année 2002/03 sont ceux mentionnés dans le règlement (CE) n° 658/2004 instituant des mesures de sauvegarde définitives à l'encontre des importations de conserves de mandarines. Ces chiffres sont indiqués dans le présent document afin de rendre compte de la situation du secteur lorsque la procédure a été entamée, avant l'ouverture de l'enquête initiale. Les données citées pour 2003/04, qui ont été analysées au cours du réexamen à mi-parcours, correspondent à la période durant laquelle s'est déroulée l'enquête qui a conduit à l'instauration des mesures. Les données relatives à 2004/05 correspondent à la période qui a succédé à l'instauration des mesures.

4.1. Importations**4.1.1. Volume des importations**

Les tableaux ci-après présentent les données relatives aux importations en provenance de Chine vers l'UE-25. Les importations en provenance de tous les autres pays sont négligeables, puisqu'elles représentent moins de 2 % des importations totales, soit 1 000 tonnes par an. (Volume en tonnes, données saisonnières d'octobre à septembre)

	2002/03	2003/04	2004/05 (*)
	50 500	63 900	46 600 (*)
Indice	100	127	92

(*) Extrapolation à partir de données portant sur 10 mois

Source: Eurostat

Au cours de la saison 2004/05, le volume des importations s'est stabilisé à environ 47 000 tonnes. Environ 60 % des importations réalisées en 2004/05 ont eu lieu entre mars et avril 2005, juste avant l'expiration de la période de licence. Cette stabilisation succède à une période d'augmentation des importations, jusqu'à un niveau de 63 900 tonnes en 2003/04. Cette hausse en 2003/04 s'explique sans doute par un phénomène d'anticipation de l'instauration des mesures définitives.

Les importations dans certains États membres ont plus que triplé entre la saison 2002/03 et la saison 2004/05. D'autres États membres, qui n'étaient pas, jusqu'alors, des importateurs traditionnels, ont commencé à importer des conserves de mandarines en provenance de Chine. Par ailleurs, certains pays en voie d'adhésion ont importé de grandes quantités du produit au cours des deux mois qui ont précédé leur adhésion, puis, dans certains cas, ont cessé toute importation après l'élargissement de l'Union européenne, en mai 2004.

Il faut rappeler qu'un système de contingent tarifaire d'environ 32 000 tonnes est appliqué aux importations en provenance de Chine et d'environ 2 000 tonnes pour les importations originaires d'autres pays. À l'épuisement du contingent, un droit de 301 euros par tonne («EUR/T») est exigible. Sur cette base, il est clair que les importations ont été effectuées dans les limites et hors du contingent, ce dernier cas étant soumis au paiement d'un droit. Les exigences de l'UE se trouvent donc satisfaites.

4.1.2. Prix des importations

	2002/03	2003/04	2004/05 (10 mois)
	595	524	520
Indice	100	88	87

Source: Eurostat

On constate que les prix des importations au niveau CAF frontière communautaire sont en recul. Elles sont passées de 595 EUR/T en 2002/03 à 524 EUR/T en 2003/04, puis à 520 EUR/T au cours de la saison 2004/05. Au total, les prix ont baissé de 13 % entre la saison 2002/03 et la saison 2004/05. Cette baisse tient essentiellement à la dépréciation du dollar américain par rapport à l'euro. Il faut rappeler que les conserves de mandarines sont facturées en dollar américain et que celui-ci a perdu 18 % de sa valeur au cours de cette période. L'augmentation de 5 % du prix facturé en dollar américain a donc été compensée par cette dépréciation, la baisse effective du prix étant de 13 % (18 % — 5 %). Une légère hausse des prix à l'importation a toutefois été observée en janvier 2005.

4.2. Situation des producteurs communautaires

Afin d'évaluer les effets des mesures de sauvegarde, la Commission a procédé à l'examen des facteurs économiques concernés. Le fait que le volume de production soit décidé une fois par an, au mois de novembre, au début de la saison de mise en conserve, est à prendre en compte dans l'analyse des résultats de l'enquête.

4.2.1. Capacités de production et utilisation des capacités

	2002/03	2003/04	2004/05
Capacités	129 000	129 000	96 000
Utilisation des capacités	31 %	22 %	40 %

Les capacités de production sont restées stables entre la saison 2002/03 et la saison 2003/04. Elles ont ensuite diminué de 25 % environ au cours de la saison 2004/05 (voir le point 3 ci-dessus — restructuration). Cette diminution s'est traduite par une légère amélioration de l'utilisation des capacités, de 20 % en 2003/04 à 40 % en 2004/05.

4.2.2. Production

	2002/03	2003/04	2004/05
Tonnes	39 600	28 200	38 000
Indice	100	71	96

On constate un redressement de la production au cours de la saison 2004/05 — celle qui a succédé à l'instauration de mesures définitives. Avant cette période, la production communautaire se caractérisait par un recul sévère et persistant dû à des importations massives en provenance de Chine. La production a atteint son niveau le plus bas, à 28 200 tonnes, au cours de la saison 2003/04. Ce ralentissement coïncide avec la période précédant l'instauration de mesures de sauvegarde définitives.

À cette époque, nombre de producteurs communautaires, au bord de la faillite, envisageaient d'arrêter totalement la production de conserves de mandarines.

Le volume de production reste déterminé essentiellement par le lien entre le coût de production et le prix de vente prévu. Ce

prix de vente prévu est, quant à lui, déterminé principalement par le niveau des prix des importations en provenance de Chine. Le volume des importations relevant du contingent alloué aux pays autres que la Chine est minime. Ces importations n'ont donc pas d'incidence significative sur les prix de vente des producteurs communautaires.

4.2.3. Ventes de l'UE

	2002/03	2003/04	2004/05 (e)
Tonnes	28 000	23 000	28 000
Indice	100	82	100

(e) Extrapolation à partir des ventes sur une période de 9 mois

Grâce à un renforcement de la compétitivité et une hausse modérée des prix à l'importation au cours des derniers mois, les ventes se sont redressées au cours de la saison 2004/05. Cette récente évolution positive succède à une tendance à la baisse, qui a persisté jusqu'à la saison 2003/04.

4.2.4. Consommation

	2002/03	2003/04	2004/05 (e)
Tonnes	79 000	82 000	84 000 (e)
Indice	100	104	106

Source: données d'Eurostat et estimations des sociétés.

La consommation dans l'UE-25 a connu une augmentation modérée ces deux dernières saisons, due principalement à une hausse de la consommation résultant de l'élargissement de l'Union européenne en 2004.

4.2.5. Part de marché

	2002/03	2003/04	2004/05
Producteurs communautaires	35 %	28 %	33 %

Après l'instauration de mesures de sauvegarde en 2004/05, la part de marché des producteurs communautaires s'est partiellement redressée, atteignant 33 %. Cette reprise succède à une diminution de 35 % à 28 % entre 2002/03 et 2003/04.

4.2.6. Emploi, heures travaillées et productivité

	2002/03	2003/04	2004/05
Emploi	2 343	2 224	1 970
Heures travaillées	675 000	475 000	580 000
Heures travaillées/tonne	17,0	16,8	15,3

La production de conserves de mandarines étant une activité saisonnière, la main d'œuvre est majoritairement composée de salariés temporaires. La productivité pour ce produit transformé est assez stable. Les variations sont essentiellement liées au rendement et aux caractéristiques du produit frais. Le processus de restructuration mené au cours de la saison 2004/2005, sur laquelle a porté l'enquête, a néanmoins engendré des améliorations techniques qui ont favorisé le renforcement de la productivité et conduit à une diminution des heures travaillées par tonne produite.

4.2.7. Sous-cotation

L'enquête a révélé que la sous-cotation des prix a augmenté après l'instauration des mesures définitives de sauvegarde. Le principal facteur ayant contribué à cette évolution semble être la dépréciation du dollar américain (voir le point 4.1.2 ci-dessus).

(Source: Eurostat et données des sociétés)

4.2.8. Rentabilité

	2002/03	2003/04	2004/05
Bénéfices/pertes nets sur les ventes UE	- 4,3 %	- 6,5 %	- 5,5 %

Source: résultats des entreprises

Au cours de la saison 2004/05, les résultats affichés par les producteurs communautaires ont enregistré une lente progression, à mesure que la production augmentait et que les prix se stabilisaient. À partir du mois de janvier 2005, les prix ont amorcé une remontée. Cette évolution positive succède à une période de résultats médiocres, en 2003/04. La faiblesse des volumes de vente, l'augmentation des volumes d'importation à des prix extrêmement bas et le fait que les mesures de sauvegarde n'étaient pas encore effectives sont autant de facteurs qui ont contribué à la médiocrité des résultats de 2003/2004.

4.3. *Situation des autres parties intéressées*

4.3.1. Exportateurs

Plus de 98 % des exportations totales proviennent de la République populaire de Chine. Des questionnaires ont été envoyés aux exportateurs. Les informations réunies représentant environ 20 % du volume total des exportations dans l'UE, il a fallu les compléter par des données d'Eurostat. Les informations obtenues dans les réponses aux questionnaires confirment globalement les données obtenues par Eurostat.

4.3.2. Importateurs/chaînes de vente au détail

En moyenne, 75 % des importations de conserves de satsumas dans l'UE sont effectués par des importateurs établis en Allemagne et des chaînes de vente au détail. La République tchèque, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et la Belgique se partagent les 25 % restants. L'enquête en cours a confirmé que le système de licence en vigueur fonctionne correctement et que les licences sont pleinement utilisées par les importateurs traditionnels. La situation financière des importateurs a continué d'être stable, avec, entre autres, une rentabilité moyenne d'environ 15 % pour le secteur des conserves de mandarines.

5. **Analyse des résultats**

5.1. *Évaluation de l'effet des mesures adoptées*

Des effets positifs résultant des mesures instaurées ont été observés.

L'instauration de ces mesures a permis aux producteurs communautaires d'entamer un processus de restructuration. Ce processus a généré une importante réduction de capacité, qui, associée aux mesures restant à mettre en œuvre, devrait permettre au secteur de devenir de plus en plus compétitif, d'optimiser sa productivité et de tirer avantage des économies d'échelle.

Les importations se sont stabilisées, après le pic enregistré en 2003/04 et 2004/05, les mesures de sauvegarde ayant entraîné une contraction du volume. Les prix à l'importation, en repli jusque là, ont amorcé une remontée en 2005.

S'ils continuent d'être négatifs, les résultats globaux enregistrés par les producteurs communautaires pour la période considérée sont en amélioration par rapport à la saison précédente. Le renforcement de la compétitivité de l'industrie communautaire, associé à la hausse des prix à l'importation, a permis une reprise de la production et des ventes des producteurs de l'UE. Le taux de rentabilité, qui, durant la saison 2003/04, avait reculé jusqu'à - 6,5 %, est remonté à - 5,5 % au cours de la saison 2004/05.

Au vu du processus de restructuration en cours, de l'évolution des importations et de l'amélioration de la situation des producteurs communautaires, on peut conclure que les mesures adoptées en application du règlement (CE) n° 658/2004 sont efficaces.

5.2. *Évaluation de la nécessité de poursuivre l'application des mesures*

Les résultats positifs des mesures de sauvegarde n'ont commencé à se concrétiser que très récemment. Il n'y a toutefois rien d'étonnant à cela, puisqu'il ne s'est écoulé qu'une saison de mise en conserve depuis que les mesures définitives sont effectives.

Le processus de restructuration est lancé et a pour l'instant généré une réduction de capacité de 25 %. Ce processus demandera encore du temps, d'autres initiatives étant attendues dans les années à venir.

Même si le volume des importations a diminué, le contingent de 32 000 tonnes est régulièrement dépassé et la sous-cotation des prix s'est accrue, essentiellement en raison de la dépréciation du dollar américain.

Comme conclu au point 5 ci-dessus, les résultats financiers enregistrés par les producteurs communautaires pour la période considérée sont en amélioration, comparé à la saison précédente. Toutefois, les résultats globaux demeurent négatifs. De même, les chiffres de la production, de la part de marché et des ventes des producteurs communautaires en 2004/05 commencent à se redresser, mais demeurent identiques ou légèrement inférieurs à ceux de la saison 2002/03.

Tout en reconnaissant que les mesures de sauvegarde ont des effets de plus en plus positifs, les producteurs communautaires ont demandé une majoration du droit additionnel, à un niveau susceptible d'empêcher les importations hors contingent. En outre, les producteurs seraient favorables à la mise en place d'un système de prix minimal, fixé à un niveau raisonnable, afin de prévenir la fluctuation des prix à l'importation.

Toutefois, aucune disposition visant au renforcement du niveau de protection en réponse aux résultats de l'examen à mi-parcours n'est prévue à l'article 21 du règlement (CE) n° 3285/94 relatif au régime commun applicable aux importations, ni dans les règles de l'OMC.

Les importateurs ayant coopéré se sont opposés à l'instauration d'un prix minimal, faisant valoir qu'un tel système serait inadapté, compte tenu du risque de subventions croisées entre les mandarines et d'autres produits en conserve importés. En outre, certains importateurs traditionnels préféreraient que leur part actuelle du contingent, de 75 %, passe à 95 %, afin de prévenir toute spéculation sur les licences. En ce qui concerne le montant du contingent tarifaire, certains importateurs réclament une augmentation substantielle, en faisant valoir que les producteurs communautaires manquent de matière première (mandarines fraîches) pour répondre à la demande du marché intérieur.

Cependant, l'enquête a révélé que les satsumas frais, même si la production est en léger recul, sont disponibles sur le marché en quantités suffisantes et à des prix raisonnables. En ce qui concerne les arguments relatifs au calcul et à la répartition des quantités au sein du contingent tarifaire, les pratiques établies dans ce domaine requièrent que des possibilités suffisantes restent ouvertes aux autres acteurs présents sur le marché, afin de garantir le maintien de la concurrence. Par conséquent, il serait inapproprié de modifier l'affectation et le calcul des contingents.

Compte tenu des capacités actuelles de la Chine et de la situation encore fragile des producteurs communautaires, la suppression des mesures serait de nature à menacer l'achèvement du processus de restructuration. La Chine est en mesure d'approvisionner simultanément les marchés du Japon, des États-Unis et de l'Europe et peut aisément s'adapter à la demande mondiale.

Il convient également de continuer à considérer l'application d'un droit additionnel après épuisement du contingent comme appropriée, compte tenu de l'écart important entre les prix chinois CAF frontière communautaire et les prix européens, ainsi que de la sous-cotation constatée.

Compte tenu de ce qui précède, la Commission conclut que l'application des mesures de sauvegarde actuelles reste nécessaire pour faciliter les efforts d'adaptation entrepris par les producteurs communautaires et pour leur permettre de poursuivre le processus de restructuration, ainsi que le redressement de la situation économique défavorable qu'ils connaissent actuellement.

5.3. Évaluation du rythme de libéralisation

Comme prévu par le cadre juridique de la Communauté européenne et de l'OMC, une libéralisation progressive des mesures est déjà en cours. À cette fin, une augmentation annuelle de 5 % du contingent est prévue par le règlement (CE) n° 658/2004. Malgré l'application d'un droit additionnel, le volume des importations est supérieur au contingent tarifaire, fixé à 32 000 tonnes par an. L'enquête a démontré que le renforcement des indicateurs économiques de l'industrie communautaire et le processus de restructuration qu'elle a engagé ne devancent pas le rythme prévu et correspondent à ce qu'il était raisonnablement attendu à l'époque où les mesures ont été instaurées. Il apparaît clairement qu'il faut plus qu'une seule saison de mise en conserve pour que les effets de la reprise et du processus de restructuration se fassent pleinement sentir. La situation des importateurs n'a pas changé et demeure positive.

Une augmentation du contingent tarifaire d'importation mettrait en péril le processus de restructuration en cours et affaiblirait les effets des mesures de sauvegarde. Sur cette base, la Commission considère que le rythme de libéralisation des importations visé au règlement (CE) n° 658/2004 est approprié et qu'il serait inopportun de l'accélérer.

6. Considérations finales

Les observations exposées ci-dessus démontrent que la situation des producteurs communautaires connaît une amélioration progressive, résultant de l'instauration des mesures de sauvegarde. Un processus de restructuration, conforme aux objectifs de la procédure en cours, a été lancé. Ses effets devraient se concrétiser pleinement dans les années à venir.

Le contingent tarifaire établi a été dépassé au cours de la période considérée, ce qui démontre que le droit spécifique n'est pas excessif et permet un large recours à l'approvisionnement extérieur. Pour que les mesures demeurent efficaces et permettent le redressement de la situation des producteurs communautaires, le rythme actuel de libéralisation ne doit pas être accéléré.

7. Conclusion

Au vu de son analyse, approuvée par le comité consultatif, la Commission conclut que l'application des mesures de sauvegarde en vigueur est efficace et reste nécessaire, et que le rythme actuel de libéralisation est approprié.

Les mesures en vigueur devraient donc être maintenues, au niveau et sous leur forme actuels, sans aucune modification.