

AGRICULTURE EUROPÉENNE DU FUTUR

LE ROLE DES PRODUITS PHYTOSANITAIRES

RÉSUMÉ



COPIE ÉLECTRONIQUE

Si vous souhaitez une copie électronique du rapport complet ou si vous avez d'autres questions ou si vous avez besoin d'informations complémentaires, merci de contacter agri-food@nomisma.it.

OBJECTIF DE L'ÉTUDE

L'agriculture et l'industrie alimentaire représentent des secteurs caractérisés par un niveau élevé d'intégration : la production et la transformation des ressources agricoles primaires sont intrinsèquement liées. Dans le modèle européen, ces synergies garantissent la qualité et le contrôle des procédés de production et des produits finis, ainsi que la compétitivité globale des chaînes alimentaires. C'est pourquoi, dans cette étude le terme agroalimentaire englobe l'ensemble de toutes les branches de l'agriculture et de l'industrie alimentaire (boissons comprises).

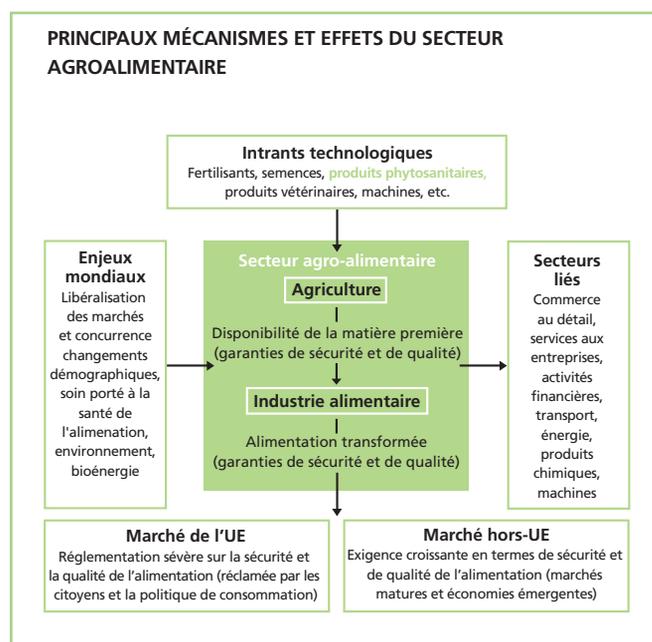
Dans une perspective globale marquée par des changements rapides et profonds, l'objectif principal de cette étude consiste à définir l'importance du secteur agroalimentaire européen dans le contexte socio-économique de l'Union européenne et à identifier d'éventuels scénarios pour ce secteur à la suite de modifications du cadre réglementaire relatif aux produits phytosanitaires.

Les institutions européennes examinent actuellement les modifications apportées au système régulant la commercialisation des produits phytosanitaires, produits utilisés dans l'agriculture afin de lutter contre les parasites et les mauvaises herbes attaquant les cultures. Si les modifications actuellement prévues des réglementations concernant la mise sur le marché des produits phytosanitaires (révision de la directive 91/414/CE) sont appliquées, elles auront un impact significatif sur la productivité agricole.

Les études de cas couvertes par l'analyse montrent que les effets du nouveau cadre réglementaire proposé pourraient entraîner des pertes de productivité substantielles (exprimées en termes de rendement des cultures) allant de 29% pour le blé à 20% pour les céréales, 33% pour les pommes de terre et 10% pour lavigne. De plus, on peut présumer que de telles pertes de productivité auraient des répercussions sur l'agriculture

européenne en général, prenant ainsi une dimension stratégique en termes d'impact direct négatif sur le niveau d'autonomie alimentaire.

Les technologies agricoles, tels les produits phytosanitaires, jouent dès lors un rôle essentiel dans le maintien de la productivité, profitabilité et compétitivité du secteur agroalimentaire européen avec tous les avantages qu'elles comportent pour la société à long terme. Tout changement du cadre régulant les produits phytosanitaires aura non seulement des conséquences sur le secteur agrochimique européen, mais entraînera également des modifications significatives dans le système agroalimentaire européen et l'ensemble du système économique.



RÔLE STRATÉGIQUE DE L'AGROALIMENTAIRE POUR L'ÉCONOMIE EUROPÉENNE

Le poids économique du secteur agroalimentaire souligne, à lui seul, son extrême importance au niveau mondial (l'UE arrive en tête de la production agricole et agroalimentaire), ainsi que son rôle stratégique dans le système économique européen (4 % du PIB, plus de 18 millions d'emplois – soit l'équivalent de 8,4 % de l'emploi total). Le secteur agroalimentaire est en outre étroitement lié aux autres secteurs (commerce de gros et de détail, services aux entreprises, activités financières, transports, etc.). En raison de ces nombreuses interdépendances, la croissance du secteur agroalimentaire a également des effets positifs sur les secteurs associés, donnant ainsi naissance à un processus vertueux de création de valeurs, favorable à l'économie dans son ensemble. A l'inverse, toute baisse de la production agroalimentaire n'affectera pas uniquement ce secteur, mais risque d'avoir des répercussions sur l'ensemble de la chaîne de valeurs, qui englobe les secteurs associés; l'impact négatif de cette baisse serait donc bien plus étendu qu'il n'y paraît, compte tenu de ses effets sur la production, les entreprises et l'emploi associé.

PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT ET DÉVELOPPEMENT DES ZONES RURALES

La solidité du secteur agricole européen sera bénéfique à l'environnement et aux zones rurales, traduisant ainsi la multifonctionnalité de l'agriculture. Outre la production de denrées agricoles, l'agriculture contribue à la préservation et à la protection de l'environnement, du territoire et des habitats naturels, mais aussi au bien-être des animaux, au développement d'activités économiques intégrées, et aide à lutter contre la désertification des zones rurales et sa contrepartie, à savoir la croissance des agglomérations urbaines et la concentration de chômage et de problèmes sociaux l'accompagnant.

Aujourd'hui, les principales préoccupations en matière d'environnement portent sur les effets du changement climatique et la disparition de la biodiversité. Au cours des ces dernières années, la politique agricole européenne a, contrairement aux autres principaux producteurs agricoles, encouragé le développement durable en adoptant des instruments politiques spécifiques qui contribuent à réduire l'impact de ces phénomènes en général et les effets négatifs sur le cycle de production agricole en particulier (modification des saisons et des modèles de précipitation, propagation des parasites et des maladies et réduction du matériel génétique destiné à l'élevage sélectif, etc.).

COMPÉTITIVITÉ DU MODÈLE AGROALIMENTAIRE EUROPÉEN

Dans un contexte international évoluant vers la libéralisation progressive des marchés, les denrées en provenance d'autres régions du monde ont un avantage concurrentiel en termes de faible coût de main-d'œuvre et d'économies d'échelles. Les coûts de production plus élevés en Europe sont également associés aux procédures

et réglementation en vigueur qui se révèlent très strictes en matière de sécurité et de qualité.

La principale caractéristique du secteur agroalimentaire européen est son degré élevé d'intégration (l'industrie agroalimentaire de l'UE achetant et transformant près de 70 % de la production agricole interne). Pour l'Union européenne, les liens étroits entre les différents maillons de la chaîne agroalimentaire contribuent largement à garantir la sécurité et la qualité des produits alimentaires finaux contrôlés à l'aune de normes de production communes. La production de produits traditionnels et locaux (le champagne, le parmigiano reggiano, etc., par exemple), qui constituent des éléments essentiels de la culture et du mode de vie européen, influe également sur la qualité des denrées alimentaires européennes. Cette attention toute particulière portée à la qualité permet aux principaux produits alimentaires européens d'accéder aux marchés internationaux à une valeur unitaire à l'exportation supérieure à celle des produits provenant des autres grands exportateurs.

HAUSSE DE LA DEMANDE MONDIALE DE PRODUITS ALIMENTAIRES SAINS ET DE QUALITÉ

Dans les années à venir, il est probable que l'accent mis sur la qualité des produits alimentaires et la santé soit encore renforcé, contribuant ainsi à étendre progressivement le marché des produits à forte valeur ajoutée, caractéristiques du système de production européen.

Les consommateurs/citoyens européens attendent désormais des niveaux élevés de sécurité alimentaire, ce qui a conduit les institutions européennes à mettre en œuvre des politiques spécifiques visant à assurer le contrôle de la production agroalimentaire et à promouvoir la qualité des produits alimentaires.

Toutefois, cette évolution est également de plus en plus sensible à l'échelon mondial. L'augmentation de la population mondiale et du revenu disponible se traduit par de profondes mutations des modes de consommation alimentaire. Selon des estimations récentes, la Terre comptait en 2006 6,5 milliards d'individus, et l'on prévoit que ce chiffre augmente de plus d'1 % par an d'ici à 2016 (OCDE-FAO, 2007). La majeure partie de cette croissance sera observée dans les pays en développement – la population enregistrant sa plus forte hausse absolue en Asie (notamment en Chine et en Inde). Ce continent, qui est également la région du monde la plus peuplée, connaît à l'heure actuelle une prospérité croissante (selon les prévisions, le revenu devrait augmenter de 4 % par an d'ici à 2016). L'amélioration du pouvoir d'achat dans les pays en développement se traduira par une hausse de la demande de produits alimentaires et par une évolution des habitudes alimentaires (à savoir une croissance de la consommation de viande). Une hausse de la demande, accompagnée d'un intérêt croissant pour la qualité des produits et la santé, représente une importante opportunité de développement pour les exportations de denrées alimentaires européennes sur les marchés mondiaux.

Combinées à la libéralisation progressive des marchés – sous l’impulsion des négociations menées en permanence à l’OMC et de la multiplication des accords commerciaux bilatéraux – ces évolutions ont eu pour principal effet l’essor des échanges de produits alimentaires à l’échelon mondial (entre 1995 et 2005, le niveau des échanges mondiaux de produits agricoles et de produits alimentaires a augmenté de 45 % et de 51 %, respectivement).

Dans ce contexte, il est essentiel que l’agriculture et l’industrie alimentaire européennes renforcent leurs positions sur les marchés internes et internationaux en s’appuyant non sur les prix (plus élevés que pour les produits provenant de la zone hors-UE), mais sur le niveau élevé de sécurité et de qualité des produits.

GARANTIR LA SÉCURITÉ ET LA QUALITÉ DES PRODUITS ALIMENTAIRES

Les citoyens européens exigent désormais le respect de normes strictes en matière de sécurité alimentaire, comme en témoigne un grand nombre de lois et de réglementations européennes et nationales. Depuis 2000 (année de parution du Livre Blanc de la Commission Européenne sur la sécurité alimentaire), les outils permettant de garantir la sécurité alimentaire ont été optimisés, et l’ensemble de la filière agroalimentaire est désormais soumise à des exigences accrues de traçabilité (« de la ferme à la table »).

Comme indiqué précédemment, le niveau élevé d’intégration entre les différents maillons de la chaîne alimentaire européenne et les normes de production communes contribuent largement à garantir la qualité et la sécurité des produits alimentaires finaux.

La baisse potentielle de la production agricole européenne aurait notamment pour conséquence dramatique la perte d’une source d’approvisionnement fiable en produits agricoles transformables, par le secteur agroalimentaire, en produits alimentaires abordables et de qualité destinés aux consommateurs européens. Ce problème risque par ailleurs d’être exacerbé par l’évolution continue de l’équilibre mondial de l’offre et de la demande de produits alimentaires.

NOUVELLES ÉVOLUTIONS DE LA BALANCE COMMERCIALE EUROPÉENNE DANS LE SECTEUR AGROALIMENTAIRE

L’UE est le premier importateur et le premier exportateur mondial de produits agricoles. De 1999 à 2006, la balance commerciale européenne dans le secteur agroalimentaire a enregistré une certaine amélioration : le déficit de 2006, évalué à 3,0 milliards EUR, a ainsi diminué de 30 % par rapport à 1999. Mais il en est tout autrement lorsque l’on compare les échanges de matières premières agricoles au commerce des produits transformés. En effet, l’UE des 27 est un importateur net de produits agricoles primaires (déficit de 17 milliards EUR) et un exportateur net de produits alimentaires transformés (excédent de 14 milliards EUR).

Ce déficit commercial dans le domaine des produits agricoles primaires s’est par ailleurs largement creusé au fil du temps (hausse de 20 % entre 1999 et 2006), sapant ainsi progressivement la

capacité d’autonomie de l’UE en matières premières – perte à laquelle contribuent également les réformes récentes de la PAC, favorables à l’économie de marché. Avec son excédent commercial (en hausse de 40 % entre 1999 et 2006) dû notamment à l’excellente qualité des produits alimentaires transformés, l’industrie agroalimentaire s’avère, à l’inverse, être l’un des fers de lance du système commercial de l’UE des 27.

Une baisse de la production agricole s’accompagnerait donc d’un risque de déclin de la production agroalimentaire (à la fois en termes de quantité et de qualité). Ceci nuirait à son tour, en premier lieu, à la compétitivité de l’ensemble des exportations de l’UE-27, mais aussi, notamment, à la compétitivité des exportations de produits alimentaires, érodant ainsi la capacité future de l’UE à exploiter les nouveaux segments de marché qui émergent à l’heure actuelle. En outre, une baisse de la capacité d’auto-provisionnement agricole de l’UE-27 risquerait de compromettre le système garantissant la sécurité et la qualité des produits alimentaires. Dans de telles circonstances, cette baisse augmenterait en effet la dépendance de l’Europe vis-à-vis des importations de ressources agricoles primaires en provenance de la zone hors-UE. Or, ces matières premières n’offrent pas les mêmes normes de sécurité en matière de production (en raison de législations moins sévères en termes de produits phytosanitaires et de sécurité alimentaire). Par ailleurs, ces derniers mois, on a pu observer l’émergence de nombreux signes de tensions possibles concernant l’offre de ressources agricoles primaires sur les marchés internationaux.

BIOÉNERGIE : RISQUES ET OPPORTUNITÉS POUR L’AGRICULTURE

Bien que la hausse de la demande émanant des économies émergentes soit désormais le principal moteur du marché international des matières premières agricoles, cette tension du marché s’explique également, en partie, par la production des biocarburants.

Ces dernières années, on a pu observer à l’échelon mondial un intérêt croissant pour l’utilisation des sources d’énergie renouvelables. Cette évolution intervient en réponse à la hausse des besoins énergétiques, enregistrée notamment dans les économies à forte croissance, mais également pour atténuer la pression exercée sur les marchés internationaux des combustibles fossiles. L’agro-énergie (utilisation de la biomasse et des biocarburants) est en effet une source d’énergie renouvelable non négligeable ; ces dernières années, la production de biocarburants a ainsi pris une ampleur considérable au niveau mondial (comme en témoignent les investissements massifs au Brésil et aux États-Unis).

Les responsables politiques de l’UE ont fixé des objectifs très ambitieux en vue d’accroître le poids des biocarburants dans la consommation globale de carburants relative au secteur des transports (dans l’UE des 25, les biocarburants sont ainsi censés représenter 5,75 % de la consommation d’ici à 2010, et 10 % d’ici à 2020). Bien que ces objectifs soient extrêmement ambitieux, donc probablement sujets à des révisions partielles au cours des prochaines années, des investissements majeurs sont réalisés à l’heure

actuelle dans tous les pays d'Europe en faveur des biocarburants. Bien que cette évolution crée, d'une part, de nouveaux débouchés pour les produits agricoles primaires (utilisation des céréales et autres amidons pour produire du bioéthanol; transformation des oléagineux pour produire du biodiesel), elle génère d'autre part une pression accrue sur l'utilisation de ces produits agricoles primaires dans la filière agroalimentaire. La hausse de la demande en denrées agricoles, notamment dans les pays en développement, combinée à une utilisation croissante des ressources destinées à la production de biocarburants, a entraîné une baisse rapide des stocks mondiaux de denrées telles que le blé ou le maïs.

L'étude suggère que ces développements sont cruciaux pour l'Europe, surtout en ce qui concerne son autonomie quant aux matières premières agricoles. L'introduction de normes plus strictes pour la mise sur le marché de produits phytosanitaires portera atteinte à la productivité de l'agriculture européenne car elle réduira la disponibilité de cet important facteur de production.

RÔLE DES TECHNOLOGIES AGRICOLES : LE CAS DES PRODUITS PHYTOSANITAIRES

Les produits phytosanitaires permettent aux agriculteurs de lutter contre les maladies, les parasites et les mauvaises herbes qui détruisent ou endommagent les cultures, sources même des matières premières du secteur agroalimentaire. En tant que tels, ces produits sont souvent qualifiés de produits destinés à la prévention des maladies des cultures ou de produits phytopharmaceutiques.

À partir des années 60, la Révolution verte a introduit de nouvelles technologies (engrais, graines, produits phytosanitaires, irrigation, etc.) qui aidèrent les agriculteurs à augmenter les rendements de leurs cultures. Les gains de production furent considérables: les rendements céréaliers mondiaux ont presque doublé, passant de 1,4 tonne par hectare au début des années 60 à 2,7 tonnes par hectare en 1989–1991. Parmi toutes ces technologies, les produits phytosanitaires représentent toujours l'un des principaux intrants de la production agricole.

Les produits phytosanitaires sont maintenant associés à de nouvelles techniques de production afin d'améliorer la gestion agronomique des cultures. La Gestion intégrée des cultures (GIC), notamment, a été adoptée en vue d'optimiser l'efficacité des différentes technologies et éliminer les effets indésirables sur la santé publique et l'environnement. L'efficacité et la sélectivité des produits phytosanitaires n'ont cessé de s'améliorer grâce à leur association avec des techniques agronomiques modernes. En outre, l'introduction sur le marché de produits phytosanitaires sélectifs a permis aux agriculteurs de n'appliquer ces produits que lorsque la présence des organismes cibles dépasse un seuil économique défini; de tels produits sont plus efficaces et moins nocifs que les produits phytosanitaires à spectre large de la génération précédente.

RÉGLEMENTATION DE LA MISE SUR LE MARCHÉ DES PRODUITS PHYTOSANITAIRES

Les produits phytosanitaires utilisés pour protéger les plantes ou les produits végétaux sont essentiellement réglementés par la directive 91/414/CE « concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques ». La directive indique que les substances actives (SA) peuvent être utilisées dans les produits phytosanitaires à condition de figurer sur une liste positive de l'UE (annexe I). Un programme d'évaluation de l'UE destiné à réviser cette liste est en cours d'établissement. L'utilisation de substances chimiques ou de micro-organismes dans les produits phytosanitaires n'est approuvée que s'ils ont été soumis à une évaluation des risques scientifiques et si la sûreté de l'usage a été démontrée à l'aide d'une évaluation de la sûreté conduite par les autorités compétentes. La directive, qui est entrée en vigueur il y a quelques années à la suite de l'adoption de la législation par tous les États membres, avait de nombreux objectifs, en particulier l'harmonisation des règles appliquées par chaque État membre en vue de gouverner l'autorisation de l'utilisation de produits phytosanitaires et de garantir une protection de haut niveau résultant de l'application des règles harmonisées par tous les États membres. L'un des principaux résultats de la directive 91/414/CE s'est traduit par une baisse rapide du nombre de SA disponibles sur le marché européen depuis 1993. En effet, 57,2% de toutes les SA en cours d'examen (soit un total de 1 101 SA) ont déjà été exclues de l'annexe I et 27,6% attendent encore d'être évaluées (aujourd'hui, seules 167 d'entre elles sont autorisées à l'emploi dans l'UE). Les institutions européennes discutent actuellement d'une proposition de nouvelle directive en vue d'adapter la législation précédente aux dernières tendances de la dynamique de l'offre et de la demande. Les modifications législatives proposées comportent plusieurs éléments importants. Des exigences fondées sur le caractère dangereux d'une SA (critère d'exclusion) seront notamment introduites en vue d'exclure des SA des listes positives avant et indépendamment de toute évaluation des risques. Une évaluation comparative des substances sera également entreprise et actualisée, ce qui permettra d'identifier parmi celles-ci des candidats à la substitution. Enfin, les critères relatifs à la protection et au partage des données offriront une protection de 10 ans aux études considérées comme indispensables en vue d'une autorisation (ou de sa modification). Cette protection ne sera cependant pas accordée pour la révision du renouvellement de l'autorisation.

La Commission européenne et l'Association européenne pour la protection des cultures (ECPA) ont donc étudié l'impact de la nouvelle proposition afin de déterminer le nombre probable de substances actives qui seraient concernées par un critère de non approbation (« exclusion ») et un critère permettant d'identifier des « candidats à la substitution ». Les conclusions respectives de la Commission européenne et de l'ECPA présentaient quelques divergences importantes. Selon la Commission européenne, l'impact se traduirait par une baisse supplémentaire de 20% du nombre de SA disponibles, présageant ainsi de nouveaux défis de taille

pour les agriculteurs en termes de liberté de choix quant à leur activité économique. L'évaluation de l'ECPA indiquait, quant à elle, des répercussions beaucoup plus graves en prévoyant une baisse de 60% de la disponibilité des SA, ce qui serait dramatique pour un système agricole qui présente une grande diversité en termes de cultures, parasites, sols, climats et modèles de culture.

INDUSTRIE DES PRODUITS PHYTOSANITAIRES ET R&D

L'expansion des activités de recherche et de développement (R&D) constituerait une réponse possible aux sérieux défis lancés par la nouvelle réglementation. Cette expansion permettrait effectivement d'élaborer des produits innovants plus efficaces avec un impact réduit sur la santé et l'environnement. Toutefois, un important obstacle se traduit par le fait que la proposition actuelle n'offre pas suffisamment d'éléments pour stimuler plus de recherche, surtout si l'on prend en considération les nombreuses incertitudes relatives au délai de commercialisation et au retour sur des investissements aussi importants.

En 2005, l'intensité totale en matière de R&D pour les États-Unis (2,67%, exprimée en DIRD sous forme de pourcentage du PIB) était sensiblement supérieure à celle de l'UE-27 (1,84%). Toutefois, il convient de signaler que dans le domaine des produits chimiques (comprenant les produits phytosanitaires en tant que branche spécialisée de l'ensemble du secteur des produits chimiques) les écarts d'intensité en matière de R&D entre l'UE et les États-Unis ne sont pas significatifs et l'industrie européenne des produits chimiques a même gagné du terrain, avec une intensité de R&D plus élevée (DG Recherche, 2007). L'industrie européenne des produits phytosanitaires se caractérise notamment par des niveaux élevés d'investissement en R&D (8 à 12% du chiffre d'affaires) et entraîne d'importantes répercussions sur l'emploi. L'intensité de la R&D des compagnies agrochimiques européennes (9,3%) est effectivement bien supérieure à celle de l'ensemble de l'industrie chimique (3,1%) et de l'industrie agrochimique mondiale (7,5%). Cette industrie représente également un acteur clé dans la croissance de l'économie européenne et sa contribution est essentielle à la poursuite des objectifs fixés par la stratégie de Lisbonne.

Les coûts élevés induits par ces réglementations sur les produits phytosanitaires ont créé des conditions plus difficiles pour l'industrie agrochimique européenne que pour ses concurrents aux États-Unis et dans d'autres pays. Dans une période où de nombreux produits sujets à une révision sont retirés du marché (en raison de l'application de la directive 91/414/CE), les activités de recherche et de développement se révèlent essentielles pour garantir une modernisation, une efficacité et une sûreté adéquates du portefeuille européen de produits phytosanitaires et pour s'assurer que les agriculteurs disposent d'outils appropriés pour lutter contre les parasites, les maladies et les mauvaises herbes.

L'élaboration de nouvelles substances actives prend aujourd'hui entre 8 et 10 ans (ECPA, 2006). Dès lors, les décisions prises en matière d'investissement ne prennent pas seulement en

compte le coût, mais également le délai entre la découverte et la commercialisation – facteur essentiel pour conserver sa compétitivité. Entre 1995 et 2000, le délai de réalisation moyen entre la première synthèse et la première vente d'un produit phytosanitaire a augmenté de 8,3 à 9,1 ans (Phillips McDougall, 2003). Des procédures d'enregistrement plus longues et plus rigides ont entraîné une hausse des coûts de développement et d'essais.

Il faut garantir à l'industrie un rendement de l'investissement approprié pour lui permettre de conserver ses niveaux actuels élevés en matière de R&D et de capacité innovatrice – la base de R&D est déjà amoindrie en ce qui concerne les produits phytosanitaires destinés aux cultures mineures (tels les légumes), en raison des coûts élevés des découvertes, du développement et de l'enregistrement auxquels viennent s'ajouter une période d'enregistrement plus longue et les incertitudes entourant les processus de révision. Des réglementations plus strictes pour la mise sur le marché des produits phytosanitaires auront un impact négatif sur les activités de recherche des principales entreprises spécialisées en R&D et par conséquent sur la disponibilité d'un facteur clé de la production avec des effets directs sur l'ensemble du marché agricole.

RÔLE DES PRODUITS PHYTOSANITAIRES DANS L'AGRICULTURE EUROPÉENNE

Afin d'évaluer les éventuels effets de la réglementation actuelle et de la nouvelle réglementation proposée sur le système de production agricole de l'UE-27, et par conséquent sur le secteur agroalimentaire, une analyse quantitative a été menée (voir la méthodologie présentée dans le document). Plusieurs études de cas ont été analysées (trois cultures différentes) et quatre scénarios distincts ont été élaborés pour chacune d'entre elles afin d'obtenir des résultats pertinents pouvant être généralisés qualitativement à l'ensemble de l'agriculture. Les trois cultures sélectionnées se composent du blé, de la pomme de terre et du raisin qui sont des produits représentatifs de l'Europe centrale, de l'Europe du Nord et de la région méditerranéenne, respectivement.

En fonction du scénario, l'analyse a généré différents groupes de résultats (définis par les valeurs des différents indicateurs sélectionnés) à moyen et long terme. Jusqu'en 2012 (moyen terme) les effets de l'application de la réglementation en vigueur (directive 91/414/CE) prévaudront, tandis qu'en 2020 (long terme) les impacts de la nouvelle réglementation prendront le dessus.

Trois différents groupes cibles (un pour chaque étude de cas), se composant de divers experts de l'industrie agrochimique, ont évalué les répercussions éventuelles des deux contextes réglementaires sur les principales catégories de substances actives administrées aux trois cultures étudiées, tout en tenant compte de la vitesse d'innovation associée à l'introduction de nouveaux produits phytosanitaires. Enfin, vient s'ajouter à ces trois études de cas, une évaluation de l'ensemble du secteur céréalier qui a été menée en utilisant la même méthodologie que celle employée pour les cultures individuelles.

Le schéma montre très clairement les impacts directs de la législation actuelle (2012) et de la législation proposée (2020) sur les rendements des différentes cultures (et donc sur l'intégralité de leur production). Il est à noter que d'ici 2012 la directive 91/414/CE aura probablement des effets divers sur les différentes cultures. Les rendements et la production du blé notamment accuseront une baisse de 29%, ce qui correspond à un impact supérieur à celui de la branche céréalière dans son ensemble (-25%). La nouvelle réglementation pourrait entraîner en 2020 une baisse de rendement et de production équivalente. En ce qui concerne la pomme de terre, la directive 91/414/CE aura des répercussions assez sensibles sur la production en 2012 (-20%), avec toutefois une diminution plus marquée (-33%) en 2020 à la suite de l'application des nouvelles règles. Pour finir, l'impact estimé sur la vigne à moyen terme (2012) correspond à une chute de la production de -17%, alors qu'en 2020 l'offre en produits phytosanitaires sera probablement capable de s'adapter à un nouveau cadre normatif, et se traduit par une perte de productivité bien inférieure (-10%). L'évaluation a pris en compte le fait que la viticulture organique emploie certains produits phytosanitaires sujets à une évaluation dans le cadre de la directive 91/414/CE et de la nouvelle réglementation proposée, et a donc appliqué une approche prudente à l'estimation portant sur une baisse du rendement. Pour conclure, les céréales (principalement le blé et le maïs), ainsi que le raisin, subiront en 2012 des effets négatifs beaucoup plus importants, induits par la pleine application de la réglementation actuelle, qu'en 2020 avec la nouvelle directive proposée. En effet, les céréales devraient accuser une baisse de 25% en 2012 comparée à une chute de 20% en 2020.

De manière générale, alors qu'il subsiste d'importants écarts entre les pertes de rendement et celles de production des diffé-

rentes cultures (à la suite d'une disponibilité réduite des produits phytosanitaires), il convient de constater que ces baisses sont assez significatives – même si la nouvelle réglementation proposée génère dans certains cas moins d'effets négatifs que celle actuellement en vigueur.

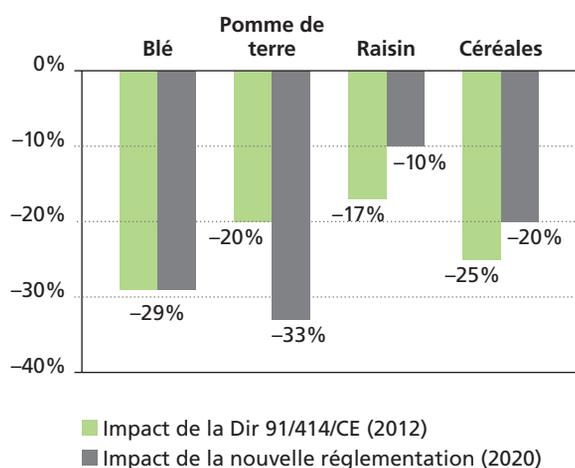
En tout état de cause, l'évaluation précédente ne propose des estimations que pour l'un des impacts induits par les deux cadres réglementaires différents, sans prendre en considération aucune future tendance agricole et économique. Ainsi, afin de comprendre plus en détail les diverses dynamiques pouvant affecter le développement de l'agriculture européenne dans le futur, plusieurs autres indicateurs importants ont été introduits. Pour chaque culture, des tendances de développement potentielles au cours de deux périodes, 2006–2012 et 2006–2020, ont été identifiées (dynamiques associées aux rendements, aux surfaces cultivées, à la production, la consommation intérieure et la balance commerciale). Le fait d'incorporer ces variables dans les quatre scénarios différents a permis d'observer les éventuels effets du cadre réglementaire, portant sur les produits phytosanitaires, en association avec l'estimation des tendances futures pour les indicateurs susmentionnés. Chaque analyse détaillée relative aux cultures cibles reflète donc à la fois les effets d'une disponibilité plus limitée des produits phytosanitaires et l'ensemble des tendances agricoles et économiques.

Les principales observations de cette étude peuvent être résumées comme suit :

Blé : À moyen terme (2012 – effets actuels de la directive 91/414/CE), la production de blé dans l'UE-27 pourrait décroître de près de 30%, réduisant toujours plus le niveau d'autonomie (à 71%) et poussant dès lors les États membres à importer de plus grandes quantités de blé de pays extra-UE-27 (notamment le Canada, l'Australie, la Fédération de Russie, l'Ukraine et les États-Unis). Quant aux impacts à long terme de la nouvelle réglementation (2020), la production intérieure de blé sera également très affectée avec une réduction éventuelle de 27% et une balance commerciale encore plus déficitaire. Un tel déficit commercial serait aggravé par la croissance attendue de la consommation intérieure de blé sur cette période, tandis que l'autonomie se maintiendrait aux alentours de 70%.

Pommes de terre : À moyen terme (2012), la production de pommes de terre dans l'UE-27 pourrait décroître de près de 32%, réduisant toujours plus le niveau d'autonomie (à 80%) et poussant dès lors les États membres à importer de plus grandes quantités de pommes de terre de pays extra-UE-27 (notamment la Chine, la Fédération de Russie, les États-Unis etc.). En ce qui concerne les impacts à long terme de la nouvelle réglementation (2020), la production intérieure de pommes de terre pourrait être sérieusement touchée avec une chute éventuelle de la production de 50% et un déficit de la balance commerciale exacerbé. Il convient d'indiquer pour les deux scénarios à moyen et à long terme les écarts significatifs entre les analyses « statiques » et « dynamiques » : Le grand déficit relatif à l'approvisionnement en pommes de terre résulte principalement

DIR. 91/414/CE ET NOUVELLE RÉGLEMENTATION: IMPACTS SUR LE RENDEMENT DES PRINCIPALES CULTURES À MOYEN ET LONG TERME



Source: Nomisma – élaborations à partir des données Eurostat.

d'une baisse saisissante des surfaces de culture de la pomme de terre (particulièrement en Pologne) qui se produira dans les prochaines années (bien qu'à une vitesse réduite).

Vigne: À moyen terme (2012), la production de raisin dans l'UE-27 accusera une baisse de près de 18%, affectant ainsi directement la production intérieure de vin. Une telle situation entraînera aussi une diminution du niveau d'autonomie (à 82%), forçant ainsi les États membres à importer de plus grandes quantités de ce produit de l'extérieur de l'UE-27 (notamment des États-Unis, de l'Argentine, de l'Australie et du Chili). Concernant les incidences à long terme de la nouvelle réglementation (2020), la production intérieure de raisin et de vin devraient décroître de près de 7% et s'accompagner d'effets corrélés sur la balance commerciale et le niveau d'autonomie (90%). Alors que la production affiche une baisse, la croissance des importations devrait être plus ou moins neutralisée par la croissance des exportations.

Céréales: À moyen terme (2012), la production de céréales dans l'UE-27 pourrait chuter de près de 26%, réduisant toujours plus le niveau d'autonomie (à 81%) et poussant les États membres à importer de plus grandes quantités de céréales de pays extra-UE-27 (notamment le Canada, les États-Unis, l'Argentine, le Brésil et l'Inde). Quant aux impacts à long terme de la nouvelle réglementation, la production intérieure de céréales sera très affectée avec une diminution éventuelle de la production de 22% et une balance commerciale toujours plus déficitaire. Un tel déficit commercial est exacerbé par la hausse attendue de la consommation intérieure en céréales sur cette période, alors que l'autonomie reste aux alentours de 85%.

L'analyse a montré que les réglementations actuelle et future concernant la mise sur le marché de produits phytosanitaires peut engendrer d'éventuels effets négatifs sur les tendances agricoles actuelles et pourraient affaiblir la position de l'Europe sur les marchés mondiaux agricoles et agroalimentaires. En effet, alors que pour le blé et le raisin les pertes en termes de production sont relativement constantes dans les deux scénarios, pour les pommes de terre, qui subissent actuellement un processus de restructuration important, les effets de la nouvelle réglementation pourraient en revanche accentuer la détérioration de la productivité de l'UE-27.

Les cultures couvertes par la présente analyse représentent une part significative de la totalité de la superficie agricole utilisée (SAU) de l'UE-27. C'est pourquoi, au vu des résultats de cette étude, il est possible de soutenir que l'intégralité du secteur agricole européen pourrait également être touchée par les modifications du cadre réglementaire relatif aux produits phytosanitaires. En d'autres termes, les changements relatifs à la production et aux niveaux d'autonomie estimés pour ces groupes de cultures peuvent aussi être considérés comme pertinents pour d'autres cultures qui ne sont pas couvertes par la présente analyse.

TABLE | NOUVELLE PROPOSITION DE RÉGLEMENTATION CONCERNANT LES PRODUITS PHYTOSANITAIRES:
IMPACTS SUR LES PRINCIPALES CULTURES AGRICOLES EUROPÉENNES À MOYEN ET LONG TERME (2012–2020)

	IMPACT 2006–2012			IMPACT 2006–2020		
	Situation actuelle (2006)	Impact de la Dir 91/414/CE (2012)		Situation actuelle (2006)	Impact de la nouvelle réglementation (2020)	
Blé						
Production (Mil t)	135	94	–30%	135	99	–27%
Auto-suffisance	104%	71%	–33%	104%	70%	–34%
Pomme de terre						
Production (Mil t)	64	44	–32%	64	32	–50%
Auto-suffisance	105%	80%	–25%	105%	61%	–44%
Raisin						
Production (Mil hlt)	179	148	–18%	179	166	–7%
Auto-suffisance	102%	82%	–20%	102%	90%	–12%
Céréales						
Production (Mil t)	293	217	–26%	293	228	–22%
Auto-suffisance	119%	81%	–38%	119%	85%	–34%

Source: Nomisma – élaborations à partir des données Eurostat.

Pour conclure, la disponibilité réduite des produits phytosanitaires pourrait entraîner une baisse de l'ensemble de la productivité agricole européenne. Selon une approche relativement prudente, les céréales – groupe individuel de culture le plus important dans l'Union européenne – pourraient enregistrer une chute de rendement de 20% dans la perspective de 2020. Les réductions de rendement varieront entre les différentes cultures. Cependant, la baisse de disponibilité des produits phytosanitaires affectera de manière générale négativement les capacités de l'industrie alimentaire à produire des denrées alimentaires sûres, de grande qualité et abordables pour les consommateurs européens et le marché dynamique extra-UE.

Cela signifierait que l'Europe, qui a accusé ces dernières années une baisse des niveaux d'auto – suffisance pour les matières premières agricoles, pourrait être témoin d'une accentuation de cette tendance. Dans le cas des céréales, le niveau actuel d'autonomie proche des 119% pourrait décroître jusqu'à un niveau de seulement 85%, ce qui correspondrait à une baisse de 34%. Dans une telle situation, l'Europe augmenterait sa dépendance face aux importations extra-UE. Dès lors, la mise sur le marché, l'accessibilité tarifaire, la traçabilité et les normes de qualité deviendraient toujours plus difficiles à garantir.

Il est donc important de comprendre comment les décisions réglementaires, concernant même un seul facteur de production employé par l'agriculture, peuvent engendrer des répercussions importantes sur le système plus complexe qui couvre l'intégralité du secteur agroalimentaire, les secteurs qui y sont associés et les marchés de destination finale des denrées alimentaires.