

10. Economie, législation

| | | |
|-------|--|----|
| 1 | La confrontation de l'offre et de la demande mondiales de céréales fixe désormais le prix payé au producteur européen..... | 2 |
| 1.1 | Introduction | 2 |
| 1.2 | Offre céréalière mondiale | 3 |
| 1.3 | Demande céréalière mondiale | 5 |
| 1.4 | Commerce international | 6 |
| 1.5 | Confrontation de l'offre et de la demande au cours des dernières campagnes | 9 |
| 1.6 | Perspectives | 10 |
| 1.7 | Conclusions | 11 |
| 1.8 | Bibliographie | 11 |
| 2 | Guide Sectoriel : quoi de neuf pour les agriculteurs ? | 12 |
| 2.1 | Introduction | 12 |
| 2.2 | Quelles sont les implications pour l'agriculteur ? | 12 |
| 2.2.1 | Prescriptions d'hygiène | 13 |
| 2.2.2 | La traçabilité | 13 |
| 2.2.3 | Notification obligatoire | 14 |
| 2.3 | Qu'est-ce que le Guide Sectoriel et à quoi sert-il ? | 14 |
| 2.4 | Reconnaissance de l'autocontrôle | 15 |
| 2.5 | Coûts de la démarche | 16 |
| 2.6 | Avantages de la démarche | 17 |
| 2.7 | Obtenir les documents | 17 |

1 La confrontation de l'offre et de la demande mondiales de céréales fixe désormais le prix payé au producteur européen

Ph. Burny¹

1.1 Introduction

L'Organisation Commune du Marché des céréales a été, à partir du 1^{er} juillet 1967, la première OCM effectivement mise en œuvre dans l'Europe des Six de l'époque par la Politique Agricole Commune. Elle a toujours été considérée comme la plus importante, les céréales étant à la base de l'alimentation humaine, soit directement, soit via l'alimentation animale. La civilisation occidentale est d'ailleurs aussi appelée « civilisation du blé ».

En conséquence, l'Europe a garanti des prix minimaux élevés et a assuré une forte protection aux frontières (système négocié avec les Etats-Unis – déjà ! – contre une importation libre et à droit de douane nul de graines et de tourteaux oléagineux).

Le succès a été rapide et considérable. Les rendements ont grimpé et atteint des sommets inégalés. La mécanisation s'est accélérée et la consommation d'intrants a très nettement augmenté.

Mais, dans le secteur des céréales comme dans d'autres, la PAC a été victime de son succès. La surproduction est devenue structurelle, les prix ont fortement baissé sur le marché mondial, les stocks communautaires ont gonflé démesurément et le prix d'intervention est devenu le véritable prix de marché, alors qu'il était conçu pour ne servir qu'occasionnellement, lors de surproductions ponctuelles (à l'époque de la récolte, par exemple).

Cette situation de déséquilibre perdurant, malgré la prise de quelques mesures correctives, des réformes profondes ont dû être décidées : 1992 (instauration des aides compensatoires à la baisse des prix institutionnels), 1999 (approfondissement de la précédente) et 2003 (découplage, conditionnalité).

Cette dernière réforme oriente clairement les productions agricoles européennes vers le marché, tout en permettant aux agriculteurs de disposer d'un revenu minimum.

¹ CRA-W. – Cellule Economie et FUSAGx – Unité Economie et Développement rural

En janvier 2007, Mme Fischer Boel, commissaire à l'agriculture, a qualifié les instruments habituels de gestion des marchés d'« archaïques » et on prévoit de supprimer l'intervention pour le maïs. Dorénavant, c'est l'équilibre entre l'offre et la demande mondiales qui déterminera le prix payé aux agriculteurs européens de céréales, et non plus les prix institutionnels fixés par le Conseil des Ministres.

Il est donc important de connaître l'évolution de l'offre et de la demande mondiales de céréales afin de pouvoir répondre au mieux aux « signaux de marché ».

1.2 Offre céréalière mondiale

L'offre céréalière dépend de la superficie emblavée, d'une part, et des rendements à l'hectare, d'autre part.

La superficie emblavée dépend de deux facteurs essentiels : les conditions pédo-climatiques et les politiques agricoles.

Les céréales ne peuvent être cultivées que sous certaines conditions de sol et de climat. Cependant, ces conditions ne sont pas immuables, car la sélection génétique permet d'élargir l'aire de culture (meilleure résistance au froid autorisant la culture de céréales d'hiver, plus productives, dans des zones où seules les céréales de printemps étaient possibles, par exemple).

Les politiques agricoles ont une grande influence sur les superficies cultivées.

En effet, par le biais de prix garantis, de subventions, de quotas, d'efforts d'encadrement et de recherche, ... les pouvoirs publics peuvent fortement influencer la rentabilité des productions. Pour être pratiquée, une production doit non seulement être rentable, mais aussi être plus rentable que les productions alternatives. Le cas de la betterave sucrière en Europe est typique : des quotas à prix garanti élevé rendaient la culture betteravière sans concurrence, les seules limites étant culturelles et non économiques.

Les rendements sont, eux aussi, influencés par les conditions de culture et par les politiques agricoles. Le climat, parfois très variable d'une année à l'autre, provoque des hausses ou des baisses de rendement qui peuvent être considérables dans certaines régions du monde, même si, dans le cas particulier de la Belgique, les rendements céréaliers montrent une relative constance. Le climat est évidemment incontrôlable et largement imprévisible. Il représente certainement la principale source de variabilité de la production céréalière.

Les politiques agricoles jouent aussi un rôle important en matière de rendements. La PAC, par exemple, a clairement favorisé l'intensification de l'agriculture, augmentant l'utilisation d'engrais chimiques, et de produits phytosanitaires et encourageant la sélection des semences pour l'obtention de variétés à haut rendement, même si elles sont parfois plus sensibles aux maladies. Le premier objectif est, et reste, l'amélioration de la productivité des facteurs de production, en ce compris la terre.

Comme on le constate, l'offre céréalière est éminemment variable et imprévisible. Cela ne devrait pas changer à l'avenir.

10. Economie, législation

Les principaux producteurs mondiaux de céréales, dont le froment, le maïs, l'orge et le riz, au cours des trois dernières campagnes, sont indiqués aux tableaux 1 à 5.

Tableau 1 – Principaux producteurs de céréales dans le monde durant les campagnes 2004/2005 à 2006/2007, en millions de tonnes.

| | 2004/2005 | 2005/2006 | 2006/2007 |
|--------------|-----------|-----------|-----------|
| Etats-Unis | 385,6 | 363,1 | 345,5 |
| Canada | 52,3 | 52,8 | 49,6 |
| Argentine | 41,6 | 31,6 | 35,6 |
| Australie | 35,1 | 40,5 | 18,0 |
| Chine | 355,6 | 371,6 | 380,8 |
| Inde | 188,9 | 194,1 | 192,7 |
| Russie | 76,0 | 77,9 | 74,3 |
| Ukraine | 40,9 | 37,3 | 34,6 |
| UE 25 | 286,5 | 254,8 | 242,7 |
| Total monde* | 2 043,3 | 2 009,0 | 1 967,3 |

* y compris le riz décortiqué

Source : Toepfer international

Tableau 2 – Principaux producteurs de froment dans le monde durant les campagnes 2004/2005 à 2006/2007, en millions de tonnes.

| | 2004/2005 | 2005/2006 | 2006/2007 |
|-------------|-----------|-----------|-----------|
| Etats-Unis | 58,7 | 57,3 | 49,3 |
| Canada | 25,9 | 26,8 | 26,3 |
| Argentine | 16,0 | 13,0 | 13,3 |
| Australie | 22,6 | 25,1 | 10,0 |
| Chine | 92,0 | 97,5 | 103,5 |
| Inde | 72,2 | 68,6 | 68,0 |
| Russie | 45,4 | 47,6 | 42,9 |
| Ukraine | 17,5 | 18,7 | 13,9 |
| Kazakhstan | 9,8 | 11,8 | 12,2 |
| UE 25 | 135,6 | 122,5 | 117,7 |
| Total monde | 628,8 | 618,8 | 585,1 |

Source : Toepfer international

10. Economie, législation

Tableau 3 – Principaux producteurs de maïs dans le monde durant les campagnes 2004/2005 à 2006/2007, en millions de tonnes.

| | 2004/2005 | 2005/2006 | 2006/2007 |
|----------------|-----------|-----------|-----------|
| Etats-Unis | 299,9 | 282,3 | 277,0 |
| Argentine | 20,5 | 14,5 | 17,5 |
| Brésil | 35,0 | 41,0 | 40,5 |
| Chine | 130,3 | 139,4 | 141,0 |
| Afrique du Sud | 11,7 | 7,0 | 9,5 |
| Ukraine | 8,9 | 7,0 | 6,6 |
| UE 25 | 52,9 | 47,9 | 42,3 |
| Total monde | 712,3 | 692,7 | 689,1 |

Source : Toepfer international

Tableau 4 – Principaux producteurs d'orge dans le monde durant les campagnes 2004/2005 à 2006/2007, en millions de tonnes.

| | 2004/2005 | 2005/2006 | 2006/2007 |
|-------------|-----------|-----------|-----------|
| Etats-Unis | 6,1 | 4,6 | 3,9 |
| Canada | 13,2 | 12,5 | 10,0 |
| Australie | 7,7 | 9,9 | 4,0 |
| Russie | 17,2 | 15,8 | 17,9 |
| Ukraine | 11,1 | 8,9 | 11,9 |
| UE 25 | 61,8 | 52,9 | 54,4 |
| Total monde | 154,2 | 138,1 | 138,1 |

Source : Toepfer international

Tableau 5 – Principaux producteurs de riz dans le monde durant les campagnes 2004/2005 à 2006/2007, en millions de tonnes de riz décortiqué.

| | 2004/2005 | 2005/2006 | 2006/2007 |
|-------------|-----------|-----------|-----------|
| Etats-Unis | 7,5 | 7,1 | 6,1 |
| Chine | 125,4 | 126,4 | 128,0 |
| Inde | 83,1 | 91,0 | 91,0 |
| Indonésie | 34,8 | 35,0 | 35,1 |
| Total monde | 400,5 | 415,8 | 417,4 |

Source : Toepfer international

1.3 Demande céréalière mondiale

Les céréales sont destinées à l'alimentation humaine, à l'alimentation animale et aux usages non alimentaires.

Les usages alimentaires dépendent de deux facteurs : la population et le niveau de vie.

La population mondiale ne cesse de croître, à un rythme estimé à 1,2 % annuellement. La population du globe devrait atteindre 9 milliards d'habitants en 2050. L'augmentation de la population est inégalement répartie : elle est particulièrement forte en Afrique, mais faible en Europe, où l'allongement de l'espérance de vie et l'immigration compensent la dénatalité. L'accroissement de la densité de population se fait surtout dans les pays les plus pauvres.

Le niveau de vie est un facteur très important, car c'est lui qui détermine le type d'alimentation. Classiquement, les populations pauvres ont une alimentation à base de produits végétaux, parmi lesquels les céréales jouent un rôle essentiel. Lorsque le niveau de vie s'améliore, on passe progressivement à une alimentation où les produits animaux occupent une place de plus en plus large. Or, que sont les produits animaux, sinon des produits végétaux transformés, avec un rendement énergétique relativement médiocre.

Avec le développement économique, on constate donc le développement des élevages, et notamment l'élevage de granivores. Or, on constate ces dernières années une forte croissance dans les pays dits « émergents », comme la Chine, le Brésil, l'Inde, ..., où des couches de plus en plus nombreuses de la population atteignent un niveau de vie décent, ce qui entraîne une hausse de la demande alimentaire, notamment de produits animaux, et donc de produits pour l'alimentation de ces animaux. Les produits alimentaires consommés sont également plus transformés et ont plus de valeur ajoutée que les aliments végétaux traditionnels.

Si la demande alimentaire, et notamment la demande en céréales, évolue sans cesse, elle est cependant beaucoup plus stable et beaucoup plus prévisible que l'offre. On connaît d'ailleurs depuis longtemps le phénomène d'inélasticité la demande alimentaire par rapport aux prix. En effet, l'homme a des besoins physiologiques minimaux pour rester en vie, d'une part, et possède une capacité d'ingestion limitée (le « mur de l'estomac »), d'autre part.

Les utilisations non alimentaires des céréales sont relativement modestes jusqu'à présent, mais c'est là cependant que réside la plus grande inconnue, du côté de la demande, en ce qui concerne l'avenir. En effet, la prise de conscience des problèmes climatiques et de la diminution des réserves d'énergie fossile pousse fortement au développement des énergies renouvelables, notamment à base de céréales. La part de celles-ci dans l'éventail des possibilités est cependant difficile à prévoir.

1.4 Commerce international

Au milieu des années quatre-vingt, le monde produisait environ 1 300 millions de tonnes de céréales (sans le riz) et en échangeait 180-200 millions de tonnes. Vingt ans plus tard, le monde produit à peu près 1 600 millions de tonnes de blé et de céréales secondaires et en échange environ 210 millions de tonnes.

Le commerce mondial des céréales porte donc sur moins de 15 % de la production.

Les tableaux 6, 7 et 8 indiquent quels sont les principaux acteurs du marché mondial du froment, du maïs et de l'orge au cours des dernières campagnes.

10. Economie, législation

Tableau 6 – Principaux exportateurs et importateurs de froment dans le monde au cours des campagnes 2005/2006 et 2006/2007, en millions de tonnes.

| | 2005/2006 | 2006/2007 |
|---------------------|-----------|-----------|
| <u>Exportateurs</u> | | |
| Etats-Unis | 27,5 | 25,2 |
| Canada | 16,1 | 20,5 |
| Argentine | 8,2 | 8,5 |
| Australie | 16,0 | 11,5 |
| Russie | 10,5 | 7,5 |
| Ukraine | 6,5 | 4,0 |
| Kazakhstan | 3,0 | 5,0 |
| UE 25 | 15,0 | 16,0 |
| Total | 115,3 | 109,0 |
| <u>Importateurs</u> | | |
| Brésil | 6,5 | 7,0 |
| Mexique | 3,5 | 3,6 |
| Chine | 1,0 | 0,7 |
| Corée du Sud | 3,9 | 3,6 |
| Japon | 5,5 | 5,5 |
| Philippines | 3,0 | 2,7 |
| Indonésie | 5,0 | 4,8 |
| Inde | 0,0 | 6,0 |
| Irak | 4,8 | 4,0 |
| Egypte | 7,7 | 7,0 |
| Maroc | 2,5 | 1,9 |
| Algérie | 5,5 | 4,8 |
| Nigéria | 3,7 | 3,9 |
| UE 25 | 7,6 | 6,8 |

Source : Toepfer international

10. Economie, législation

Tableau 7 – Principaux exportateurs et importateurs de maïs dans le monde au cours des campagnes 2005/2006 et 2006/2007, en millions de tonnes.

| | 2005/2006 | 2006/2007 |
|---------------------|-----------|-----------|
| <u>Exportateurs</u> | | |
| Etats-Unis | 54,6 | 57,2 |
| Argentine | 8,5 | 11,5 |
| Brésil | 3,0 | 1,5 |
| Chine | 3,8 | 4,0 |
| Afrique du Sud | 0,8 | 0,9 |
| Ukraine | 2,5 | 1,8 |
| Total | 77,2 | 81,3 |
| <u>Importateurs</u> | | |
| Mexique | 6,7 | 6,3 |
| Egypte | 4,3 | 4,8 |
| Corée du Sud | 8,8 | 8,9 |
| Japon | 16,7 | 16,5 |
| Taiwan | 4,8 | 4,8 |
| UE 25 | 3,0 | 3,0 |

Source : Toepfer international

Tableau 8 – Principaux exportateurs et importateurs d'orge dans le monde au cours des campagnes 2005/2006 et 2006/2007, en millions de tonnes.

| | 2005/2006 | 2006/2007 |
|---------------------|-----------|-----------|
| <u>Exportateurs</u> | | |
| Etats-Unis | 0,6 | 0,4 |
| Canada | 2,3 | 1,5 |
| Australie | 5,5 | 3,0 |
| Russie | 1,7 | 2,2 |
| Ukraine | 4,0 | 5,2 |
| UE 25 | 3,2 | 3,0 |
| Total | 18,7 | 16,2 |
| <u>Importateurs</u> | | |
| Chine | 2,1 | 2,2 |
| Japon | 1,4 | 1,4 |
| Jordanie | 0,7 | 0,6 |
| Arabie saoudite | 6,2 | 6,0 |
| Iran | 1,1 | 1,0 |
| Syrie | 0,8 | 0,8 |

Source : Toepfer international

Les chiffres ci-dessus montrent que les principaux exportateurs de céréales sont les Etats-Unis, le Canada, l'Australie, l'Argentine. Pour ces pays, l'exportation est vitale puisqu'elle représente, bon an mal an, 50 % de la production pour les Etats-Unis, 60 % pour l'Argentine, 65 % pour le Canada et 70 % pour l'Australie.

La Russie et l'Ukraine sont redevenues des exportateurs importants, comme il y a un siècle, après une forte décapitalisation de leurs cheptels (et donc une hausse sensible de leurs importations de viande).

L'Union européenne, quant à elle, joue un rôle moins important qu'il y a vingt ans.

Du côté des importations, on constate une concentration moins importante que pour les exportations. En Asie, le Japon, la Corée du Sud, les Philippines, Taïwan (maïs), sont des acteurs importants. En Afrique du Nord, l'Egypte constitue le principal débouché. Le Proche et Moyen Orient est aussi une zone importatrice, avec notamment l'Arabie saoudite (orge). Dans les Amériques, on note le Mexique, mais aussi, une fois n'est pas coutume, le Brésil pour le froment.

1.5 Confrontation de l'offre et de la demande au cours des dernières campagnes

Les prix des céréales se situaient à un niveau très bas à la fin du 20^{ème} siècle. Après un léger mieux, on a à nouveau assisté à une chute des cours durant la campagne 2004/2005. La raison en est un déséquilibre entre l'offre et la demande. En effet, les conditions climatiques avaient été excellentes un peu partout dans le monde, entraînant des récoltes particulièrement abondantes, pour atteindre environ 2 milliards de tonnes (riz décortiqué compris). La demande, globalement en hausse continue mais néanmoins « inélastique » n'a pas pu absorber toute la production et les stocks ont augmenté. C'est ainsi qu'au cours de la campagne 2004/2005, plus de 15 millions de tonnes de céréales ont été offertes à l'intervention dans l'Union européenne, dont près de 10 millions de tonnes de froment (surtout en Allemagne, France et Hongrie), 3 millions de tonnes de maïs (dont 2,5 en Hongrie) et 2 millions de tonnes d'orge.

La campagne suivante est revenue à l'équilibre, et même à un léger déficit, la production étant en retrait dans de nombreuses parties du monde. On a donc assisté à un retour à la normale après une année exceptionnellement favorable. En conséquence, les prix se sont quelque peu relevés.

La campagne 2006/2007, quant à elle, s'est avérée toute en contraste par rapport à 2004/2005. En effet, les conditions climatiques se sont avérées nettement moins favorables dans plusieurs zones de production importantes. Le gel intense a endommagé les cultures en Russie et en Ukraine. Une sécheresse sévère a fortement réduit la production en Australie. En Europe, les conditions météorologiques n'ont pas été des meilleures non plus. Le COPA a estimé une baisse de la production communautaire de céréales de 5 % en 2006 par rapport à 2005, la superficie emblavée ayant régressé de près d'un million d'hectares et les rendements moyens baissé de 5,02 à 4,88 tonnes/hectare.

Au niveau mondial, la FAO a estimé le recul de la production à plus de 5 % pour le froment et plus de 2 % pour les céréales secondaires.

Il faut encore noter que l'Ukraine, de même que la Hongrie, ont connu des difficultés d'ordre technique pour organiser leurs exportations.

La campagne 2006/2007 est donc marquée par un déficit de production sensible, d'autant que la demande est à la hausse avec le développement de la production de bioéthanol. En conséquence, les prix ont fortement augmenté et atteignent des niveaux inégalés depuis 10 ans.

L'évolution récente du marché des céréales illustre parfaitement l'« effet KING », bien connu en économie rurale. KING était, au 17^{ème} siècle, le gérant d'un domaine agricole en Ecosse. Il avait déjà observé qu'une faible surproduction entraînait une importante chute des prix, alors qu'un petit déficit provoquait une hausse sensible de ceux-ci. Sur les marchés libres, les mouvements des prix sont plus que proportionnels à la variation de l'offre.

1.6 Perspectives

L'INRA, sur base du modèle économétrique Wemac, a réalisé des projections à l'horizon 2014 concernant l'offre et la demande mondiales en grandes cultures.

Selon ce modèle, la consommation de froment devrait augmenter de 1,1 %/an, alors que la production s'accroîtrait de 0,9 %/an. Pour le maïs, la hausse de la consommation serait de 1,5%/an et celle de la production de 1,4 %/an.

L'Inde deviendrait importatrice de froment (développement de la restauration rapide) et la Chine de maïs (développement de l'élevage).

La production de froment et de maïs progresserait le plus en Argentine et au Brésil.

La loi américaine sur l'énergie pourrait entraîner le doublement de la production d'éthanol, provoquant une hausse sensible du prix du maïs.

La demande de céréales devrait donc être soutenue, mais l'offre pourrait suivre, grâce notamment à l'augmentation des emblavements. S'il est prévu en conséquence que les cours restent fermes, on ne pense pas qu'il y aura une flambée des cours comme ce fut le cas pour le pétrole.

Le rôle des pouvoirs publics dans la gestion des marchés devrait décroître dans les années qui viennent. Les négociations commerciales du cycle de Doha dans le cadre de l'Organisation Mondiale du Commerce, devraient aboutir à une réduction des soutiens internes, à un meilleur accès aux marchés des pays membres (réduction de la protection aux frontières) et à une réduction des restitutions à l'exportation, voire leur disparition en 2013. Par ailleurs, des monopoles d'Etat, comme la Commission Canadienne du Blé et l'Australian Wheat Board, devraient être révisés.

Concernant la PAC, on s'oriente aussi de plus en plus vers le marché : découplage de plus en plus prononcé, plafonnement des aides par exploitation, modulation obligatoire au-delà de 5 %, création d'une organisation commune des marchés unique (elles sont actuellement au nombre de 21), proposition de suppression de l'intervention pour le maïs, accent sur le développement rural, ...

En Europe, les céréales devraient trouver des débouchés plus importants dans la production de biocarburants. Des usines se construisent un peu partout, capables parfois de traiter plusieurs centaines de milliers de tonnes de céréales. L'utilisation à la ferme de céréales à des fins énergétiques pourrait aussi se développer.

Concernant les énergies « vertes », la Commission a estimé qu'un objectif obligatoire, pour l'Union européenne, de 20 % de sources d'énergie renouvelables dans la consommation intérieure brute d'énergie, d'ici 2020, était faisable et souhaitable. Le projet de la Commission de décembre 2006 prévoit également que les biocarburants contribuent à hauteur de 43 millions de tonnes équivalent pétrole, soit 14 % du marché des carburants pour les transports.

1.7 Conclusions

Pendant plusieurs décennies, le marché européen des céréales a été guidé par les autorités communautaires, Commission et Conseil des Ministres.

La réforme de 1992 a marché un tournant fondamental en direction du marché effectif.

Cette évolution entraînera une variabilité plus importante des prix payés aux producteurs, les prix étant désormais uniquement déterminés par la confrontation de l'offre et de la demande. Or, un faible déséquilibre, dans un sens comme dans l'autre, provoque une variation plus que proportionnelle des prix, comme cela a été illustré par les campagnes 2004/2005 (baisse) et 2006/2007 (hausse).

Si les risques peuvent paraître croissants pour les producteurs, ainsi d'ailleurs que pour tous les acteurs économiques de la filière, il est cependant probable que la hausse de la demande (augmentation de la population, hausse de la consommation de produits animaux, fabrication de biocarburant) permettra de maintenir les cours à un niveau rémunérateur. De toute façon, la maîtrise des coûts et la recherche de débouchés sont plus que jamais d'actualité.

1.8 Bibliographie

Agra Europe, n° 3011 du 13/6/2005, n° 3083 du 11/12/2006, n° 3084 du 18/12/2006, n° 3089 du 29/1/2007.

Cyclope (2006). Les marchés mondiaux. Economica, Paris, 735 p.

Fédération Wallonne de l'Agriculture (2007). Agriculture et Compétitivité économique. Stratégie pour le futur. Grandes cultures, pp. 34-37.

Toepfer international. Market review. Publication mensuelle.

2 Guide Sectoriel : quoi de neuf pour les agriculteurs ?

S. Dantas Pereira²

2.1 Introduction

Comme annoncé lors de la dernière édition du Livre Blanc, de nouvelles réglementations européennes concernant la sécurité alimentaire sont en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2006 déjà. Ces réglementations font partie de ce qu'on appelle communément le "Paquet Hygiène" dont le Règlement n° 853/2004 qui concerne aussi les producteurs primaires, donc les agriculteurs.

Ces exigences étaient en majorité déjà inscrites dans l'Arrêté Royal relatif à l'autocontrôle du 14 novembre 2003, elles sont depuis intégrées dans le règlement européen et concernent donc tous les acteurs de la chaîne alimentaire dans l'Union Européenne.

Il semble inutile de rappeler les événements qui ont conduit l'Union Européenne à se doter de nouveaux outils au niveau de la sécurité de la chaîne alimentaire (crises alimentaires, manque de traçabilité, ...)

Par rapport à la situation précédente, la législation s'est adaptée aux réalités de terrain et rencontre les préoccupations des citoyens, dans le sens où elle intègre la notion de sécurité de la "fourche à la fourchette". De plus, elle simplifie le travail des acteurs de la chaîne alimentaire puisqu'elle regroupe des exigences qui auparavant étaient éparpillées dans différentes directives, réglementations et législations nationales et ce secteur par secteur. Cela impliquait également des contrôles répétitifs par des administrations différentes.

La situation est donc devenue plus claire, plus complète et responsabilise davantage tous les acteurs de la chaîne alimentaire. Il faut en plus souligner qu'il y a une obligation de résultats et non pas de moyens, ce qui pourrait expliquer d'éventuelles différences entre les pays européens dans l'application de ces réglementations.

Dans cet article ne sont abordés que les points principaux de la législation relatifs à la production végétale. Pour une information complète, les références aux textes réglementaires se trouvent en fin d'article.

2.2 Quelles sont les implications pour l'agriculteur ?

L'agriculteur (producteur primaire) n'est pas soumis comme le restent des acteurs de la chaîne alimentaire à l'HACCP³ mais doit suivre les annexes du règlement qui lui sont dédiées. Celles-ci reprennent trois points essentiels pour l'autocontrôle en production primaire :

² CRA-W – Département Production Végétale/CFGC-W Conseil de Filière Wallonne Grandes Cultures (Financement de la Direction Générale de l'Agriculture, Région Wallonne)

- les prescriptions d'hygiène,
- la traçabilité (à travers des registres),
- la notification obligatoire.

2.2.1 Prescriptions d'hygiène

Les règles d'hygiène exigées restent du niveau du "bon sens" pour un exploitant agricole. Il s'agit pour la production végétale⁴ de :

- garder propres les équipements, le matériel, les récipients, emballages et moyens de transport, et au besoin de les désinfecter de manière appropriée après le nettoyage ;
- garantir si nécessaire la propreté des produits végétaux ;
- toujours utiliser de l'eau potable ou de l'eau propre lorsque cela s'avère nécessaire en vue d'éviter une contamination ;
- veiller à ce que le personnel qui manipule les produits soit en bonne santé et soit mis au courant des risques sanitaires ;
- empêcher, dans la mesure du possible, que des organismes nuisibles provoquent une contamination (rongeurs, etc.) ;
- stocker et manipuler les déchets et substances dangereuses de manière à éviter toute contamination ;
- tenir compte des analyses d'échantillons prélevés sur des végétaux ou d'autres échantillons, qui revêtent une importance pour la santé publique (ex. : mycotoxines dans les céréales, métaux lourds dans les légumes, ...).

2.2.2 La traçabilité

La traçabilité repose sur des enregistrements tenus à jour par les agriculteurs. Une partie des enregistrements demandés étaient déjà réalisés par la majorité des agriculteurs ; avec la législation on essaye de donner un cadre commun à ces informations qui doivent être disponibles dans les exploitations.

Les différents enregistrements demandés sont les suivants :

- Registres d'entrée (dossier IN) : doit comporter des données concernant les produits entrants dans l'exploitation tels que l'identification du produit, la quantité, l'origine, la date de réception, ... ;
- Registre de sortie (dossier OUT) : doit comporter des données concernant les produits sortant de l'exploitation tels que l'identification du produit, la quantité, l'origine, la date de livraison, ... ;
- Registre de l'utilisation des pesticides dans lequel il faut garder les données suivantes :
 - numéro de la parcelle (ou de la serre)

³ "Hazard Analysis and Critical Control Point system" (système d'analyse des risques et de maîtrise des points critiques). Le HACCP propose une approche préventive et systématique des risques de contamination alimentaires en amont de la production des denrées alimentaires plutôt que le contrôle sur les produits finis.

⁴ Extrait de "L'année 2006, une année charnière pour la chaîne alimentaire", AFSCA (disponible sur www.vegaplan.be)

- numéro de lot (uniquement si plusieurs lots de végétaux présents dans la parcelle ou dans la serre)
- culture
- date de semis ou plantation
- date de traitement
- pesticide utilisé (dénomination complète)
- dose par hectare
- superficie traitée
- date de récolte
- date d'échantillonnage (uniquement si échantillonnage prévu dans le cadre du plan d'échantillonnage)
- résultat d'éventuelles analyses (uniquement si les résultats montrent un dépassement des teneurs maximales autorisées)
- Copie des formulaires de notification en cas d'apparition d'organismes nuisibles soumis à notification obligatoire (cfr point c).

Pour le dossier IN le registre peut être constitué, par exemple, par un classeur reprenant les factures ou les bons de livraison. Il est demandé, pour pouvoir retrouver les informations facilement (c'est le but de la traçabilité), de les classer par ordre chronologique et par "thèmes" : pesticides, matériel végétal, aliment pour animaux, engrais, ...

Une fiche parcelle peut également servir de registre d'utilisation des pesticides si toutes les données demandées s'y trouvent décrites.

Les différents registres sont à compléter endéans les sept jours (et non pas quotidiennement comme dans les autres secteurs). Cependant, en cas de crise, il peut être demandé à l'agriculteur de fournir les données en quelques heures.

Ces registres sont à garder pour une durée de cinq ans, vu que les produits primaires peuvent se retrouver dans des produits transformés à durée de conservation longue (ex : farines).

2.2.3 Notification obligatoire

Il s'agit de notifier⁵ aux autorités compétentes toute situation pour laquelle l'agriculteur juge qu'il existe un risque potentiel pour la santé humaine, animale ou végétale. Cette notification implique donc aussi le signalement aux autorités compétentes de l'apparition d'organismes nuisibles (au sens de la loi, tels que la chrysomèle des racines du maïs) ou de maladies de quarantaine.

2.3 Qu'est-ce que le Guide Sectoriel et à quoi sert-il ?

Afin de permettre aux acteurs de la chaîne alimentaire d'avoir un outil qui les aide à vérifier qu'ils sont en conformité avec le règlement, le législateur a encouragé les différents secteurs à rédiger des Guides d'Autocontrôle à l'intention de leurs membres. Comme il s'agit de Guides spécifiques par secteur, on les appelle communément Guides Sectoriels.

En Belgique, le Guide Sectoriel de l'Autocontrôle pour la Production Primaire Végétale a été approuvé par l'AFSCA le 24 juillet 2006. Ce document est le fruit d'une concertation entre

⁵ Des formulaires de notification se trouvent en annexe de l'Arrêté Ministériel du 22 janvier 2004 relatif aux modalités de notification obligatoire dans la chaîne alimentaire.

les différents acteurs (Agrofront, PTMV et partenaires) afin d'offrir un document auquel le producteur peut se référer pour être en ordre avec la législation. L'implication des différents acteurs se justifie par la volonté du secteur de garder ce Guide Sectoriel cohérent par rapport à la démarche des autres acteurs de la filière qui sont soumis à des normes plus contraignantes que les agriculteurs.

Il est utile de rappeler que le document a été en négociation entre les différents partenaires pendant presque 3 ans ..., le CFGC-W ayant toujours eu le souci de simplifier autant que possible les contraintes imposées aux agriculteurs tout en gardant une cohérence du point de vue de la filière.

Dans cet article nous ne parlerons que du Guide Sectoriel à l'exclusion de tout cahier de charges. Cependant nous tenons à signaler que le Standard GIQF (cahier de charges privé défini en interprofession) englobe la totalité du Guide Sectoriel, ce qui représente un avantage au niveau des audits (cfr plus loin).

Le Guide Sectoriel de l'Autocontrôle pour la Production Primaire Végétale se veut donc un outil pour les agriculteurs, afin de les assister dans la gestion de l'autocontrôle au niveau de leur exploitation. En effet, avec ce document et la check-list qui l'accompagne, les agriculteurs pourront vérifier si leur manière de travailler répond aux exigences de l'autocontrôle et le cas échéant améliorer certains points.

Afin de faciliter sa lecture, le Guide Sectoriel est structuré de la manière suivante: il y a des exigences horizontales applicables à toutes les cultures et des exigences verticales qui tiennent compte des spécificités de chaque culture (fruits, légumes, betteraves, céréales, pommes de terre, ...).

Il est cependant à remarquer que ce Guide Sectoriel validé par l'AFSCA n'est pas obligatoire (il s'agit uniquement d'un moyen). Un agriculteur peut décider de répondre à la législation en se basant sur les textes réglementaires directement sans suivre le Guide Sectoriel et définissant ainsi son propre autocontrôle pour son exploitation.

2.4 Reconnaissance de l'autocontrôle

Après avoir pris connaissance des exigences et vérifier qu'elles sont toutes mises en pratique dans l'exploitation, que faut-il faire ?

Tout comme l'utilisation du Guide Sectoriel n'est pas obligatoire, la validation de l'autocontrôle n'est pas exigée par la loi. Cependant cette validation présente certains avantages (bonus dans les cotisations AFSCA, diminution de la fréquence d'inspections de l'AFSCA dans l'exploitation, ...).

En schématisant, il peut y avoir quatre situations :

1. Ne pas valider l'autocontrôle (qu'il soit basé sur le Guide Sectoriel ou directement sur les textes réglementaires). Dans ce cas, les inspections de l'AFSCA seront fréquentes (théoriquement un an sur deux). De plus, un malus sera appliqué sur la contribution due par l'agriculteur à l'AFSCA.
2. Demander à l'AFSCA la validation de l'autocontrôle (qu'il soit basé sur le Guide Sectoriel ou directement sur les textes réglementaires). Si le résultat de l'audit est

positif un avis favorable est émis par l'AFSCA. L'exploitation sera classée comme étant une exploitation à faibles risques étant donné qu'il y a un autocontrôle validé. La fréquence des inspections de l'AFSCA sera donc réduite (théoriquement une fois tous les quinze ans) et un bonus sera appliqué sur la contribution à l'AFSCA.

3. Baser l'autocontrôle de l'exploitation (pour la partie végétale) sur le Guide Sectoriel⁶ et faire appel à un organisme certificateur (OCI) pour le certifier. Si le résultat de l'audit est positif, un certificat est délivré par l'organisme certificateur. L'information sera transmise à l'AFSCA et l'exploitation sera classée comme étant une exploitation à faibles risques étant donné qu'il y a un autocontrôle certifié. Tout comme dans le cas de figure deux, la fréquence des inspections de l'AFSCA sera réduite (théoriquement une fois tous les quinze ans) et un bonus sera appliqué sur la contribution à l'AFSCA.
4. L'exploitation est déjà certifiée par un OCI pour un cahier de charges commercial. L'agriculteur peut dans ce cas demander à cet OCI de réaliser un audit combiné du cahier de charges commercial et de l'autocontrôle. Les avantages en cas d'audit positif sont identiques à ceux du cas de figure 3.

2.5 Coûts de la démarche

Il y a d'une part le coût de la validation ou certification de l'autocontrôle pour les cas de figure 2 ou 3 et d'autre part le coût de la contribution au financement de l'AFSCA. Pour celle-ci un système de bonus et de malus a été défini en fonction du fait que l'autocontrôle chez l'agriculteur est validé / certifié ou pas. En cas d'autocontrôle validé ou certifié, la contribution au financement de l'AFSCA sera diminuée de quinze pourcent (bonus) ; en cas d'absence de cette validation ou certification, la contribution sera augmentée de cent pourcent (malus).

Cependant, il n'est pas aisé de donner actuellement un ordre de grandeur des coûts de validation / certification de l'autocontrôle et ce pour deux raisons :

- Peu de données précises quant au coût que représentent l'audit par un OCI et la validation par l'AFSCA puisqu'il s'agit seulement de la première année de fonctionnement de ce système ;
- des inconnues restent sur l'application des bonus et des malus pour les contributions AFSCA. En effet, le bonus ne sera attribué que si l'ensemble des activités de l'exploitation sont couvertes par un autocontrôle validé ou certifié ; or, actuellement, le Guide Sectoriel pour la Production Primaire Animale n'est pas encore validé par l'AFSCA ce qui peut poser problème pour les exploitations mixtes. L'AFSCA devrait se prononcer prochainement sur une éventuelle période de transition jusqu'à ce que le Guide d'Autocontrôle pour la Production Primaire (végétale et animale ensemble) voie le jour...

Il sera peut être possible de présenter une situation plus claire au prochain Livre Blanc !!

⁶ Il existe un droit d'utilisation de ce Guide Sectoriel (cfr www.vegaplan.be)

2.6 Avantages de la démarche

Pour les agriculteurs, suivre le Guide Sectoriel, représente plus que répondre à la loi. En effet, cet outil présente d'autres avantages :

- le système de traçabilité permet à l'agriculteur de se protéger en cas de crise et de prouver qu'il a travaillé correctement ;
- une meilleure maîtrise de l'information permet aussi d'assurer la sécurité du consommateur ;
- un autocontrôle efficace permet aussi d'améliorer le fonctionnement interne de l'exploitation et la maîtrise des risques, ainsi que la qualité des produits ;
- l'audit d'autocontrôle peut facilement être combiné à l'audit d'un cahier de charges commercial ;
- c'est un atout commercial (par rapport aux productions extra-européennes) ;
- il s'agit, de plus, d'un atout pour l'image de marque de l'agriculture.

2.7 Obtenir les documents

Il est conseillé de suivre les avis donnés par les associations professionnelles d'une part et en ce qui concerne le Guide Sectoriel en particulier de s'adresser à l'asbl Vegaplan, gestionnaire administratif du Guide Sectoriel de l'Autocontrôle pour la Production Primaire Végétale et qui pourra répondre aux questions d'ordre pratique.

- Le Guide Sectoriel de l'Autocontrôle pour la Production Primaire Végétale se trouve en intégralité sur le site Vegaplan :

<http://www.vegaplan.be>

- La Check-list du Guide Sectoriel de l'Autocontrôle pour la Production Primaire Végétale se trouve sur le site de l'AFSCA, sur le lien suivant :

http://www.favv-afsca.fgov.be/autocontrole/out-cont/specif_fr.asp

Tout agriculteur souhaitant baser son autocontrôle sur les textes réglementaires devrait consulter les textes suivants :

- Règlement CE n° 852/2004 du Parlement européen et du Conseil, du 29 avril 2004, relatif à l'hygiène des denrées alimentaires
- Arrêté Royal du 14 novembre 2003 relatif à l'autocontrôle, à la notification obligatoire et à la traçabilité dans la chaîne alimentaire
- Arrêté Ministériel du 22 janvier 2004 relatif aux modalités de notification obligatoire dans la chaîne alimentaire
- Arrêté Royal du 22 décembre 2005 relatif à l'hygiène des denrées alimentaires