

20 Nouvelle-Zélande

Soutien à l'agriculture

Depuis la réforme de la politique agricole menée au milieu des années 80, les mesures susceptibles de fausser la production et les échanges ont pratiquement disparu en Nouvelle-Zélande, et le niveau du soutien aux producteurs agricoles est le plus bas de la zone OCDE. Sur la décennie écoulée, ce soutien a toujours représenté moins de 1 % des recettes agricoles, et presque tous les prix sont alignés sur les cours mondiaux, les exceptions étant ceux de la volaille fraîche et des œufs de consommation (ainsi que de certains produits apicoles), qui ne peuvent pas être importés en Nouvelle-Zélande. En effet, aucune norme sanitaire à l'importation n'a encore été définie pour ces produits alors que ces normes sont obligatoires pour les produits présentant un risque. Un soutien aux services utilisés sur l'exploitation, principalement liés à la santé animale, et une aide en cas de catastrophe naturelle fournissent un appui supplémentaire aux agriculteurs, quoique dans une faible mesure.

La politique agricole de la Nouvelle-Zélande porte essentiellement sur la lutte contre les maladies animales, l'aide financière en cas de catastrophes naturelles et le système de connaissances et d'information agricoles. La Nouvelle-Zélande soutient aussi les grands investissements dans les réseaux d'irrigation extérieurs aux exploitations. Ces dernières décennies, la part de la superficie agricole irriguée a considérablement augmenté. Globalement, durant une grande partie des deux dernières décennies, le soutien aux services d'intérêt général a représenté plus de 70 % du soutien total, la part restante bénéficiant aux producteurs pris individuellement.

Principales évolutions de l'action publique

Dans la loi portant amendement de la loi Neutralité carbone (*Zero Carbon Amendment Act*), votée en novembre 2019, la Nouvelle-Zélande définit des cibles de réduction à long terme des émissions de méthane d'origine biologique, d'une part, et des autres gaz à effet de serre (GES), d'autre part. Par rapport aux niveaux de 2017, les émissions de méthane d'origine biologique doivent diminuer de 10 % d'ici à 2030 et de 24 % à 47 % à l'horizon 2050, et toutes les autres émissions de GES doivent être ramenées à zéro, en 2050 également. La Nouvelle-Zélande a également annoncé l'instauration d'un prix des émissions imputables à l'élevage, appliqué à la sortie de l'exploitation, et d'un prix des émissions liées aux engrais, appliqué au niveau du fabricant et de l'importateur, et ce à compter de 2025.

Plusieurs événements préjudiciables de moyenne importance, notamment des épisodes de sécheresse, des feux de forêt et des inondations, ont conduit les pouvoirs publics à apporter un soutien dans le cadre des programmes de mobilisation de moyens d'intervention renforcés au service de l'environnement (*Enhanced Task Force Green – ETFG*) et des paiements au titre de l'aide rurale (*Rural Assistance Payments*) en 2019. Le premier de ces dispositifs contribue à financer les travaux de nettoyage et de remise en état, et le second, le secours apporté aux agriculteurs en situation difficile.

Les négociations sur le nouvel accord de libre-échange (ALE) Nouvelle-Zélande-Chine ont abouti vers la fin de 2019. Les principaux résultats de cette révision sont, entre autres, la possibilité pour les « exportateurs agréés » d'autodéclarer l'origine de leurs marchandises (produits agroalimentaires

compris), l'amélioration des procédures de manutention des « marchandises périssables » et l'amélioration des mécanismes de coopération en matière d'obstacles non tarifaires, y compris concernant l'agriculture.

Évaluation et recommandations

- Le secteur agricole ouvert de la Nouvelle-Zélande demeure orienté vers les marchés étrangers et les échanges internationaux. Cette orientation vers l'exportation, qui apparaît clairement dans le maintien d'un faible niveau de soutien aux producteurs, est confirmée par le grand nombre d'accords de libre-échange conclus par la Nouvelle-Zélande, dont l'ALE Nouvelle-Zélande-Chine récemment actualisé.
- Les normes sanitaires à l'importation (*Import Health Standards – IHS*) établies par la Nouvelle-Zélande, qui constituent un outil essentiel pour assurer la biosécurité du pays à l'égard des produits importés, sont une exception à ce principe d'ouverture commerciale. Les IHS sont en effet obligatoires pour permettre l'importation de tous les produits présentant un risque, or elles font défaut pour certains produits – dont les œufs, la viande de volaille fraîche et le miel –, qui ne peuvent donc pas être importés en Nouvelle-Zélande. Bien que ces produits ne représentent qu'une petite partie de la production agricole néo-zélandaise, cet état de fait prive les consommateurs de prix plus bas et d'un plus large choix. L'établissement des IHS manquantes bénéficierait donc aux consommateurs tout en assurant le niveau de biosécurité requis.
- Les exportations de kiwis vers les marchés autres que l'Australie par des groupes autres que Zespri nécessitent toujours l'autorisation de Kiwifruit New Zealand (l'organe de réglementation). La Nouvelle-Zélande devrait s'attacher à modifier ces restrictions, car elles compliquent la tâche des autres entreprises désireuses d'exporter des kiwis et limitent donc la concurrence ainsi que l'efficacité de cette activité commerciale.
- Le programme d'action de la Nouvelle-Zélande se concentre à juste titre sur les principaux services d'intérêt général. Outre la lutte contre les organismes nuisibles et les maladies, d'importants investissements vont au système de connaissances et d'innovation agricoles du pays, ce qui devrait contribuer à renforcer la croissance de la productivité de ce secteur, que les estimations placent à un niveau relativement faible ces dernières années. Dans l'ensemble, les dépenses publiques dans les services d'intérêt général sont souvent complétées par un financement obligatoire des investisseurs privés, ce qui peut concourir à une allocation efficace des investissements dans ces services.
- Près de la moitié des émissions de GES de la Nouvelle-Zélande proviennent du secteur agricole. L'adoption de la loi Neutralité carbone de 2019 et la proposition d'une tarification des émissions imputables à l'élevage et à l'utilisation d'engrais à partir de 2025 font de ce pays l'un des premiers à inscrire ses engagements climatiques dans une loi et à y spécifier des objectifs de réduction des émissions agricoles. Le détail du système de fixation du prix des émissions agricoles doit encore être précisé, mais cette mesure peut être considérée comme une étape majeure de la démarche ambitieuse de la Nouvelle-Zélande visant à ramener à zéro les émissions nettes du pays à l'horizon 2050 et vient compléter la participation de ce pays à un certain nombre d'activités de recherche connexes au niveau tant national qu'international.
- Les données disponibles indiquent que le secteur agricole néo-zélandais continue d'enregistrer des excédents importants d'éléments nutritifs – excédents qui, dans le cas de l'azote, vont même croissant –, d'où des risques potentiels pour la qualité des sols, des eaux et de l'air. Ce phénomène est lié à la taille importante du secteur de l'élevage dans ce pays et à l'utilisation accrue d'engrais, et pourrait nécessiter une attention renforcée.

Mesures en rapport avec la pandémie de COVID-19

Agriculture

Étant donné que la récolte de plusieurs fruits essentiels pour la Nouvelle-Zélande bat son plein en mars et avril et que l'entrée dans le pays est restreinte pour presque tous les voyageurs étrangers, ceux qui se trouvent déjà dans le pays et qui sont en possession d'un visa temporaire expirant entre le 1^{er} avril et le 9 juillet 2020 verront ce visa prolongé automatiquement jusqu'au 25 septembre 2020.

En réponse à COVID-19, le gouvernement néo-zélandais a imposé un verrouillage de l'économie à partir du 25 mars 2020, initialement pour une période de quatre semaines. Pendant cette période, seules les industries essentielles ont été autorisées à fonctionner; cependant, presque toutes les industries agricoles et agroalimentaires et les fournisseurs d'intrants essentiels à leur fonctionnement ont été classés comme industries essentielles. Les seules industries agricoles qui ont dû fermer pendant la fermeture étaient les industries de la floriculture et de la laine. Cependant, les points de vente de produits alimentaires sur le marché intérieur ont été limités aux supermarchés uniquement avec la fermeture des marchés de producteurs, des magasins de fruits et légumes, des boucheries de détail et du secteur de la restauration. Cela a abouti à des options de vente limitées pour les producteurs de porcs, les petites caves et certains producteurs de fruits et légumes. À partir du 28 avril, les restrictions ont été assouplies, permettant aux industries de la floriculture et de la laine de reprendre la production et offrant aux autres producteurs la possibilité de proposer des options de livraison sans contact aux consommateurs.

Chaîne d'approvisionnement agroalimentaire

Les parcs à bestiaux ont été fermés pour limiter la propagation du COVID-19 et protéger les Néo-zélandais.

Des modifications techniques ont été apportées pour une durée déterminée aux directives d'évaluation organoleptique utilisées dans la vérification des exportations de vin¹.

Les obligations de vérification qui s'imposent aux exportateurs d'animaux ou de produits végétaux ont été modifiées ou différées pour une durée déterminée. Les modifications comprennent des mesures permettant de réduire les visites sur site, et la suppression de l'obligation de vérification lorsque les entreprises sont fermées en raison de l'épidémie de COVID-19².

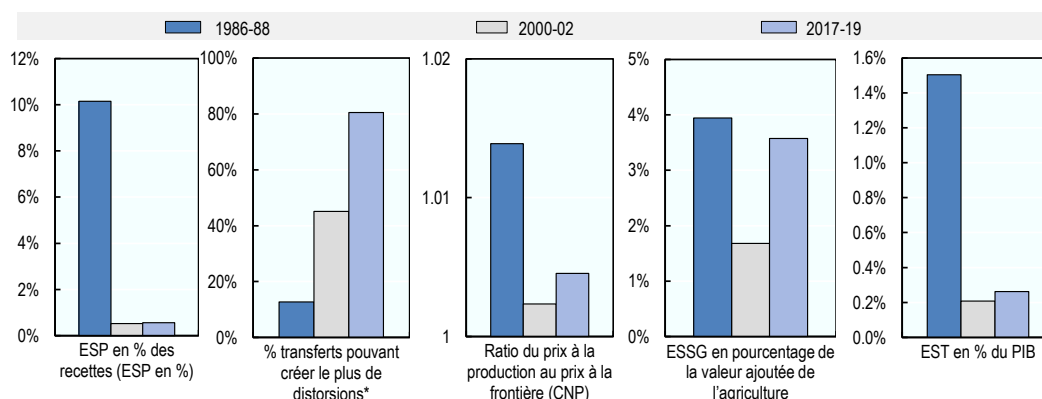
Dans le plan de soutien à l'aviation, une somme pouvant aller jusqu'à 330 millions NZD sera allouée au maintien d'une capacité de transport de marchandises sur les principales routes aériennes pendant les 6 prochains mois au minimum et à la gestion des possibilités et des risques immédiats à mesure qu'ils se présentent dans le secteur de l'aviation³.

La transformation des produits alimentaires est considérée comme un secteur essentiel, mais les protocoles de protection contre le COVID-19 ont nettement réduit la capacité de production, ce qui n'est pas sans conséquences sur ce secteur⁴.

Autre

Le plan de relance budgétaire adopté par la Nouvelle-Zélande s'élève à 17 milliards NZD (5.7 % du PIB) au total (plus de la moitié de cette somme devant être dépensée d'ici à la mi-juin) et n'impose aucune restriction sectorielle ; les producteurs d'aliments peuvent donc en bénéficier au même titre que les autres entreprises. Ce plan comprend notamment des subventions salariales pour les employeurs gravement touchés par l'épidémie de COVID-19, et une modification des impôts dus par les entreprises, destinée à soulager leur trésorerie. Le gouvernement travaille en urgence sur de nouvelles mesures de soutien des revenus de tous les travailleurs, au-delà du programme de subventions salariales⁵.

Graphique 20.1. Nouvelle-Zélande : Évolution du soutien à l'agriculture



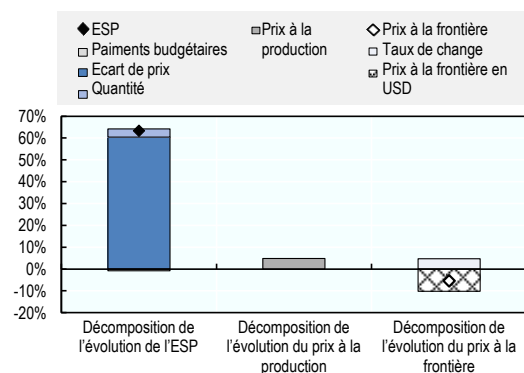
Note : * Part des transferts pouvant créer le plus de distorsions, dans les transferts cumulés aux producteurs.

Source : OCDE (2020), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), <http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr>.

StatLink <https://doi.org/10.1787/888934146567>

Soutien aux producteurs (ESP en %). Au cours des trente dernières années, le soutien aux producteurs (ESP en %) est resté inférieur à 2 % des recettes agricoles brutes ; sur la période 2017-19, il était en moyenne de 0.6 %. L'essentiel de ce (très faible) soutien aux producteurs passe par un soutien des prix du marché (SPM), l'une des formes les plus susceptibles de créer des distorsions, et il résulte en l'occurrence des restrictions à l'importation liées à des mesures SPS (graphique 20.1). Cette situation entraîne des transferts au titre d'un seul produit (TSP) pour la viande de volaille et les œufs, qui correspondent respectivement à 9 % et 34 % des recettes agricoles brutes propres à ces produits (graphique 20.3). Abstraction faite de ces produits, les prix intérieurs sont alignés sur les cours mondiaux, d'où un rapport moyen entre les prix intérieurs et les niveaux de référence (indiqué par le CNP) inférieur à 1.01. Globalement, le soutien total à l'agriculture (mesuré par l'EST) représente moins de 0.3 % du PIB. La majeure partie de ce soutien va à des services d'intérêt général, principalement au système de connaissances et d'information et aux mesures liées à la biosécurité (graphique 20.1). En 2019, la mince ESP a augmenté à mesure que les écarts de prix sur les marchés de la volaille et des œufs se creusaient, conséquence à la fois de prix mondiaux plus faibles et de prix intérieurs plus élevés (graphique 20.2).

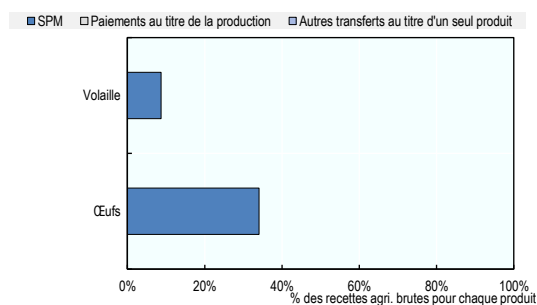
Graphique 20.2. Nouvelle-Zélande : Moteurs du changement de l'ESP, 2018 à 2019



Source : OCDE (2020), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), <http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr>.

StatLink <https://doi.org/10.1787/888934146586>

Graphique 20.3. Nouvelle-Zélande : Transferts au titre de produits spécifiques (TSP), 2017-19



Source : OCDE (2020), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), <http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr>.

StatLink <https://doi.org/10.1787/888934146605>

Tableau 20.1. Nouvelle-Zélande : Estimations du soutien à l'agriculture

Millions USD

	1986-88	2000-02	2017-19	2017	2018	2019p
Valeur totale de la production (en sortie de l'exploitation)	4 067	6 371	19 930	19 352	20 541	19 898
dont : part des produits SPM (%)	72.1	73.1	74.4	74.6	74.8	73.7
Valeur totale de la consommation (en sortie d'exploitation)	1 624	2 626	8 975	8 149	9 451	9 325
Estimation du soutien aux producteurs (ESP)	424	33	112	105	90	140
Soutien au titre de la production des produits de base	54	15	90	80	69	120
Soutien des prix du marché ¹	53	15	90	80	69	120
Soutien positif des prix du marché	53	15	90	80	69	120
Soutien négatif des prix du marché	0	0	0	0	0	0
Paievements au titre de la production	1	0	0	0	0	0
Paievements au titre de l'utilisation d'intrants	179	17	20	21	20	19
Utilisation d'intrants variables	2	0	0	0	0	0
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0	0
Formation de capital fixe	154	0	0	0	0	0
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0	0
Services utilisés sur l'exploitation	23	17	20	21	20	19
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0	0
Paievements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise	26	1	2	3	1	0
Au titre des Recettes / du Revenu	26	1	2	3	1	0
Au titre de la Superficie cultivée / du Nombre d'animaux	0	0	0	0	0	0
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0	0
Paievements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise	165	0	0	0	0	0
Paievements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative	0	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement variables	0	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement fixes	0	0	0	0	0	0
avec exceptions sur les produits	0	0	0	0	0	0
Paievements sur critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0	0
Retrait de ressources à long terme	0	0	0	0	0	0
Production de produits particuliers autres que produits de base	0	0	0	0	0	0
Autres critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0	0
Paievements divers	0	0	0	0	0	0
ESP en pourcentage (%)	10.2	0.5	0.6	0.5	0.4	0.7
CNP des producteurs (coeff.)	1.01	1.00	1.00	1.00	1.00	1.01
CNS aux producteurs (coeff.)	1.11	1.01	1.01	1.01	1.00	1.01
Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG)	119	85	417	395	390	464
Système de connaissances et d'innovation agricoles	60	46	191	183	170	221
Services d'inspection et de contrôle	31	28	177	150	171	210
Développement et entretien des infrastructures	27	11	48	63	49	33
Commercialisation et promotion	0	0	0	0	0	0
Coût du stockage public	0	0	0	0	0	0
Divers	0	0	0	0	0	0
ESSG en pourcentage (% de l'EST)	21.0	72.0	78.8	79.0	81.3	76.9
Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)	-53	-13	-84	-72	-66	-114
Transferts des consommateurs aux producteurs	-51	-13	-84	-72	-66	-114
Autres transferts des consommateurs	-2	0	0	0	0	0
Transferts des contribuables aux consommateurs	0	0	0	0	0	0
Surcoût de l'alimentation animale	0	0	0	0	0	0
ESC en pourcentage (%)	-3.4	-0.5	-0.9	-0.9	-0.7	-1.2
CNP des consommateurs (coeff.)	1.03	1.01	1.01	1.01	1.01	1.01
CNS aux consommateurs (coeff.)	1.03	1.01	1.01	1.01	1.01	1.01
Estimation du soutien total (EST)	542	118	528	500	480	604
Transferts des consommateurs	53	13	84	72	66	114
Transferts des contribuables	491	105	444	429	414	490
Recettes budgétaires	-2	0	0	0	0	0
EST en pourcentage (% du PIB)	1.5	0.2	0.3	0.2	0.2	0.3
Estimation du soutien budgétaire total (ESBT)	489	103	438	420	411	484
ESBT en pourcentage (% du PIB)	1.4	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2
Déflateur du PIB (1986-88=100)	100	140	205	202	204	208
Taux de change (monnaie nationale par USD)	1.71	2.25	1.46	1.41	1.45	1.52

Note : p : provisoire. CNP : Coefficient nominal de protection. CNS : Coefficient nominal de soutien.

S/Na/Rec/Rev : Superficie cultivée/Nombre d'animaux/Recettes/Revenu.

1. Le soutien des prix du marché (SPM) s'entend net de prélèvements aux producteurs et de surcoût de l'alimentation animale. Les produits SPM pour la Nouvelle-Zélande sont : le blé, le maïs, l'avoine, l'orge, le lait, la viande bovine, porcine et ovine, la laine, la volaille et les œufs.

Source : OCDE (2020), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », *Statistiques agricoles de l'OCDE* (base de données).

<http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr>

Notes

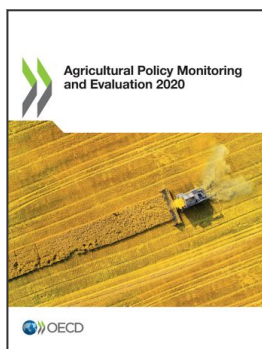
¹ <https://www.mpi.govt.nz/dmsdocument/77-wine-new-zealand-grape-wine-export-eligibility-requirements-notice>.

² <https://www.mpi.govt.nz/dmsdocument/11428-animal-products-notice-export-verification-requirements-2020>.

³ <https://www.beehive.govt.nz/release/government-working-keep-air-freight-moving>.

⁴ <https://beeflambnz.com/news-views/new-analysis-meat-processing-capacity-released>.

⁵ <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Policy-Responses-to-COVID-19#S>.



Extrait de :

Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2020

Accéder à cette publication :

<https://doi.org/10.1787/928181a8-en>

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2020), « Nouvelle-Zélande », dans *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2020*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/b6d07491-fr>

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document, ainsi que les données et cartes qu'il peut comprendre, sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région. Des extraits de publications sont susceptibles de faire l'objet d'avertissements supplémentaires, qui sont inclus dans la version complète de la publication, disponible sous le lien fourni à cet effet.

L'utilisation de ce contenu, qu'il soit numérique ou imprimé, est régie par les conditions d'utilisation suivantes :

<http://www.oecd.org/fr/conditionsdutilisation>.