

Chapitre 19. Nouvelle-Zélande

Soutien à l'agriculture

Presque tous les prix sont alignés sur les cours mondiaux, à l'exception de 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 car 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 du bétail, 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 en dehors de l'exploitation. 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.

Principales évolutions de l'action publique

L'action publique a souvent pour origine des problèmes spécifiques et urgents. Ses principales évolutions tiennent donc à un ensemble de mesures détaillées, liées notamment au secours en cas de catastrophe, à la biosécurité et aux investissements dans la durabilité environnementale du secteur de l'utilisation des terres.

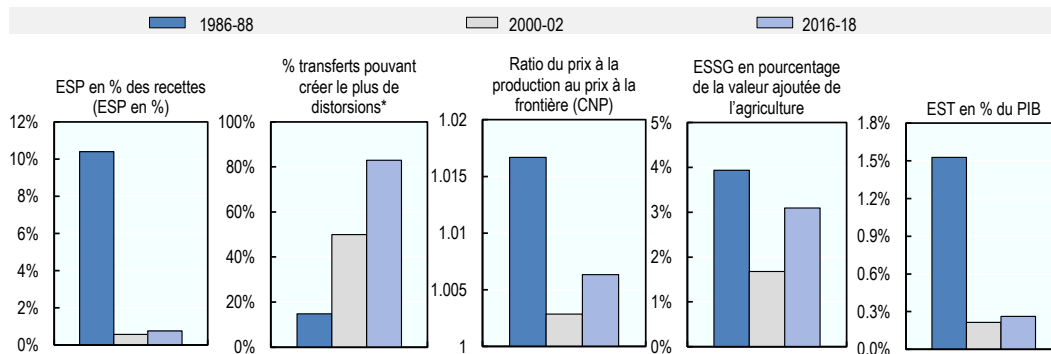
En 2018, plusieurs événements préjudiciables de moyenne importance ont conduit les pouvoirs publics à apporter un soutien dans le cadre des programmes de mobilisation de moyens d'intervention renforcés au service de l'environnement (Enhanced Task Force Green – ETFG) et des paiements au titre de l'aide rurale (Rural Assistance Payments). 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.

Suite à la découverte d'une infection bactérienne du bétail par *Mycoplasma bovis* en 2017, une intervention de biosécurité a été déclenchée. Les pouvoirs publics et les chefs de file du secteur sont convenus d'œuvrer à l'éradication de la maladie, 68 % du coût de cette opération devant être financés par des fonds publics.

Avec l'Accord de Partenariat transpacifique global et progressiste (PTPGP), c'est un dixième accord de libre-échange qui entre en vigueur en Nouvelle-Zélande, couvrant près d'un quart des échanges de biens et services du pays et presque un quart de ses exportations agroalimentaires.

Évaluation et recommandations

- Le secteur agricole de la Nouvelle-Zélande demeure ouvert et orienté vers les marchés étrangers et les échanges, comme le souligne le faible niveau du soutien aux producteurs. Cette orientation exportatrice est étayée par la signature de nombreux accords de libre-échange, le dixième étant l'Accord de partenariat transpacifique global et progressiste, qui vient juste d'entrer en vigueur.
- Le programme d'action de la Nouvelle-Zélande se concentre à juste titre sur les principaux services d'intérêt général et tout particulièrement sur son système de connaissances et d'innovation agricoles. Les investissements dans ces domaines devraient contribuer à améliorer une croissance de la productivité agricole qui a été 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, qui peut concourir à une allocation efficace des investissements dans ces services.
- Les normes sanitaires à l'importation (Import Health Standards – IHS), outil essentiel pour assurer la biosécurité du pays à l'égard des produits importés, représentent 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 n'existent pas 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 tendre à modifier ces restrictions, qui compliquent la tâche des autres entreprises désireuses d'exporter des kiwis et limitent donc la concurrence ainsi que l'efficacité de cette activité commerciale.
- L'entrée en vigueur de la loi de 2018 portant amendement de la loi sur les investissements étrangers (Overseas Investment Amendment Act 2018) ajoute encore des restrictions à l'investissement étranger dans le foncier agricole néo-zélandais. Les effets de cette loi dépendront de son application effective, mais il faudrait être attentif à ne pas décourager les investissements étrangers dignes d'intérêt, qui pourraient améliorer la productivité et la compétitivité du secteur agricole.
- Plusieurs des activités agricoles de la Nouvelle-Zélande, notamment la transformation de viande et de lait, la fabrication et l'importation d'engrais azotés, et l'exportation d'animaux sur pied, sont soumis à des obligations de déclaration dans le cadre du système néo-zélandais d'échange de quotas d'émission (New Zealand Emissions Trading System), mais les émissions de gaz à effet de serre (GES) de l'agriculture ne font l'objet d'aucune restriction ni taxation. Or, le secteur agricole est responsable de la moitié des émissions de GES du pays. La voie choisie par la Nouvelle-Zélande pour honorer l'engagement de réduction de ces émissions qu'elle a pris dans le cadre de l'Accord de Paris sur le climat consiste principalement à appuyer un certain nombre d'activités de recherche aux niveaux national et international.

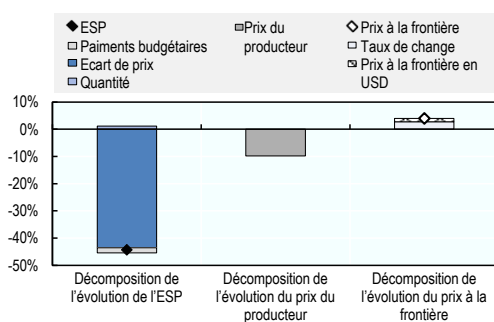
Graphique 19.1. Nouvelle-Zélande: Évolution du soutien à l'agriculture

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

Source: OCDE (2019^[1]), «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>.

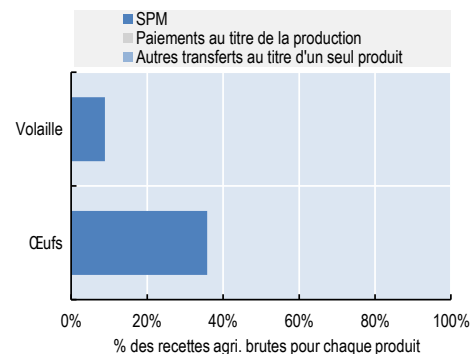
StatLink <https://doi.org/10.1787/888933947276>

Soutien aux producteurs (ESP en %). Après les réformes opérées au milieu des années 80 et le net recul du soutien aux producteurs qu'elles ont entraîné, l'ESP en % est restée à un niveau inférieur à 2 % des recettes agricoles brutes ; sur la période 2016-18, elle a été de 0.8 % en moyenne. L'essentiel de ce (très faible) soutien aux producteurs passe par un soutien des prix du marché (SPM), l'une des formes susceptible de créer le plus de distorsions, et il résulte en l'occurrence des restrictions à l'importation liées à des mesures SPS (graphique 19.1). Ce soutien entraîne des transferts au titre d'un seul produit (TSP) dans les cas de la viande de volaille et des œufs, qui correspondent respectivement à 9 % et 36 % des recettes agricoles brutes procurées par ces produits (graphique 19.3). Abstraction faite de ces derniers, 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 19.1). En 2018, la mince ESP s'est encore réduite à mesure que les écarts de prix sur les marchés de la volaille et des œufs se resserraient, conséquence à la fois de prix mondiaux plus élevés et de prix intérieurs plus bas (graphique 19.2).

Graphique 19.2. Nouvelle-Zélande: Moteurs du changement de l'ESP, 2017 à 2018

Source: OCDE (2019), «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/10.1787/888933947295>

Graphique 19.3. Nouvelle-Zélande: Transferts au titre de produits spécifiques (TSP), 2016-18

Source: OCDE (2019), «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/10.1787/888933947314>

Tableau 19.1. Nouvelle-Zélande : Estimations du soutien à l'agriculture

Millions USD	1986-88	2000-02	2016-18	2016	2017	2018p
Valeur totale de la production (en sortie de l'exploitation)	4 067	6 371	18 115	17 196	18 730	18 419
<i>dont : part des produits SPM (%)</i>	72.1	73.1	72.2	72.0	72.3	72.3
Valeur totale de la consommation (en sortie d'exploitation)	997	1 411	2 921	2 810	2 991	2 963
Estimation du soutien aux producteurs (ESP)	434	36	138	162	163	88
Soutien au titre de la production des produits de base	65	18	114	138	138	67
Soutien des prix du marché ¹	63	18	114	138	138	67
Soutien positif des prix du marché	63	18	114	138	138	67
Soutien négatif des prix du marché	0	0	0	0	0	0
Paiements au titre de la production	1	0	0	0	0	0
Paiements au titre de l'utilisation d'intrants	179	17	21	22	21	20
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	21	22	21	20
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise	26	1	2	2	3	1
Au titre des Recettes / du Revenu	26	1	2	2	3	1
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
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise	165	0	0	0	0	0
Paiements 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
Paiements 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
Paiements divers	0	0	0	0	0	0
ESP en pourcentage (%)	10.4	0.6	0.8	0.9	0.9	0.5
CNP des producteurs (coeff.)	1.02	1.00	1.01	1.01	1.01	1.00
CNS aux producteurs (coeff.)	1.12	1.01	1.01	1.01	1.01	1.00
Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG)	119	85	386	379	395	386
Système de connaissances et d'innovation agricoles	60	46	179	189	183	166
Services d'inspection et de contrôle	31	28	151	134	149	171
Développement et entretien des infrastructures	27	11	56	56	63	49
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)	20.6	70.1	73.8	70.0	70.8	81.4
Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)	-63	-16	-106	-125	-129	-63
Transferts des consommateurs aux producteurs	-61	-16	-106	-125	-129	-63
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 (%)	-6.5	-1.2	-3.6	-4.4	-4.3	-2.1
CNP des consommateurs (coeff.)	1.07	1.01	1.04	1.05	1.04	1.02
CNS aux consommateurs (coeff.)	1.07	1.01	1.04	1.05	1.04	1.02
Estimation du soutien total (EST)	553	122	524	541	558	474
Transferts des consommateurs	63	16	106	125	129	63
Transferts des contribuables	492	105	419	416	429	411
Recettes budgétaires	-2	0	0	0	0	0
EST en pourcentage (% du PIB)	1.5	0.2	0.3	0.3	0.3	0.2
Estimation du soutien budgétaire total (ESBT)	489	103	410	403	420	407
ESBT en pourcentage (% du PIB)	1.4	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2
Déflateur du PIB (1986-88=100)	100	139	199	194	200	202
Taux de change (monnaie nationale par USD)	1.71	2.25	1.43	1.44	1.41	1.45

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 oeufs.

Source : OCDE (2019), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », *Statistiques agricoles de l'OCDE* (base de données). doi: <http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr>

Informations contextuelles

La Nouvelle-Zélande est une économie relativement petite et peu peuplée. Son PIB par habitant est légèrement supérieur à la moyenne des pays de l'OCDE, mais nettement supérieur à la moyenne de l'ensemble des pays étudiés dans le présent rapport. L'ouverture de son marché est liée au fait qu'elle est très tributaire du commerce international. L'agriculture pèse plus lourdement dans l'économie en Nouvelle-Zélande que dans la plupart des pays étudiés dans ce rapport puisqu'elle représente 6 % environ du PIB et des emplois. Qui plus est, les produits agroalimentaires constituent près des deux tiers du total des exportations du pays. La superficie de terres labourables étant limitée, le secteur agricole est axé sur les produits issus de l'élevage de bétail nourri à l'herbe, lesquels font de la Nouvelle-Zélande le premier exportateur mondial de produits laitiers et de viande ovine. Les fruits et les produits horticoles constituent aussi une part importante des exportations agricoles et alimentaires du pays.

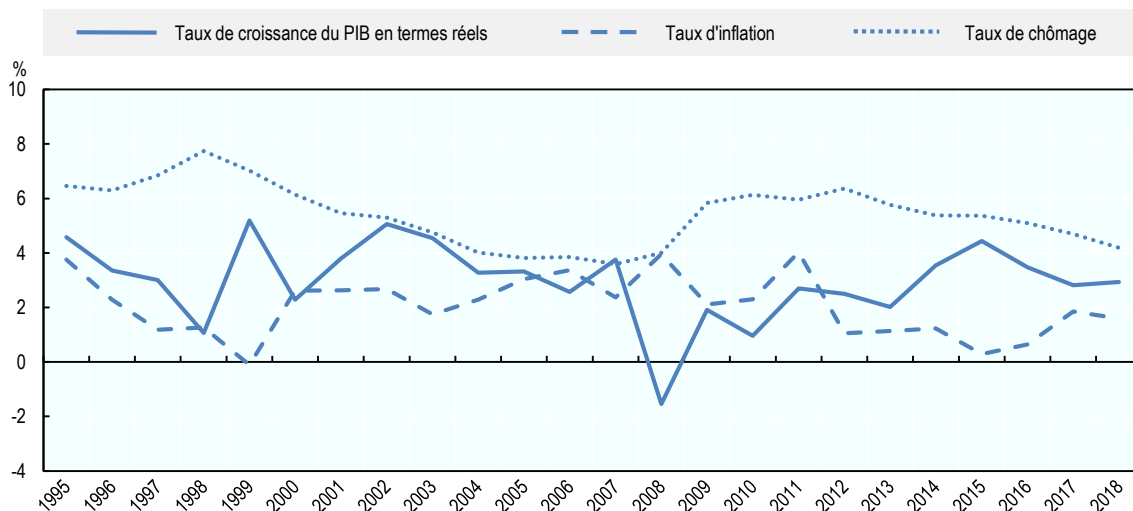
Tableau 19.2. Nouvelle-Zélande: Indicateurs contextuels

	Nouvelle-Zélande		Comparaison internationale	
	1995*	2017*	1995*	2017*
Contexte économique		Part dans l'ensemble des pays		
PIB (milliards de USD en PPA)	66	195	0.2%	0.2%
Population (millions)	4	5	0.1%	0.1%
Superficie des terres (milliers de km ²)	263	263	0.3%	0.3%
Superficie agricole (SA) (milliers d'ha)	14 975	10 651	0.5%	0.4%
		Ensemble des pays ¹		
Densité de population (habitants/km ²)	14	18	48	60
PIB par tête, (USD en PPA)	17 819	40 886	7 642	21 231
Commerce en % du PIB	22	19	9.9	14.7
Agriculture dans l'économie		Ensemble des pays ¹		
Part du PIB agricole (%)	8.2	6.0	3.3	3.5
Part de l'emploi agricole (%)	9.7	6.2	-	-
Exportations agroalimentaires (% des exp. totales)	50.8	63.9	8.1	7.5
Importations agroalimentaires (% des imp. totales)	7.8	11.6	7.4	6.6
Caractéristiques du secteur agricole		Ensemble des pays ¹		
Part des produits végétaux dans la prod. agricole (%)	20	24	-	-
Part des produits animaux dans la prod. agricole (%)	80	76	-	-
Part des terres arables dans la SA (%)	11	5	33	34

Note : * ou l'année disponible la plus proche. 1. Moyennes de tous les pays couverts dans ce rapport. L'UE est traitée comme un seul pays.

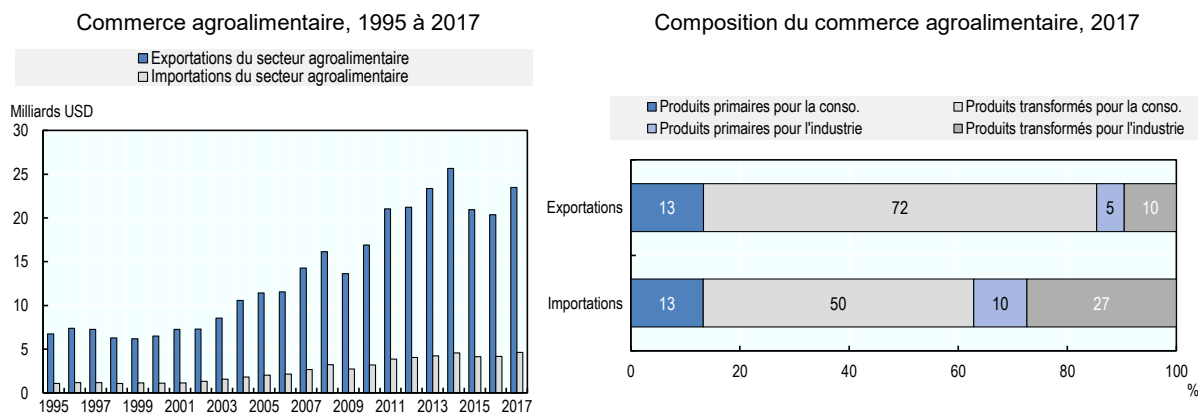
Source : Bases de données statistiques de l'OCDE; Base de données Comtrade des Nations Unies; Banque mondiale, WDI et données nationales.

La Nouvelle-Zélande a une économie stable qui a connu une croissance vigoureuse et une inflation relativement faible pendant la majeure partie de la décennie écoulée. Ses exportations nettes de produits agricoles sont régulières et suivent une pente ascendante ; après quelques baisses en 2015 et 2016, dues notamment à un recul des prix du lait, leur progression a repris en 2017. L'essentiel des échanges de produits agroalimentaires de la Nouvelle-Zélande, et de ses exportations en particulier, porte sur des aliments transformés destinés à la consommation finale. Les produits intermédiaires représentent plus d'un tiers des importations.

Graphique 19.4. Nouvelle-Zélande: Principaux indicateurs économiques, 1995 à 2018

Sources: Bases de données statistiques de l'OCDE; Banque mondiale, WDI et l'OIT estimations et projections.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933947333>

Graphique 19.5. Nouvelle-Zélande: Commerce agroalimentaire

Note: Les chiffres ayant été arrondis, leur somme n'est pas nécessairement égale à 100.

Source : Base de données Comtrade des Nations Unies.

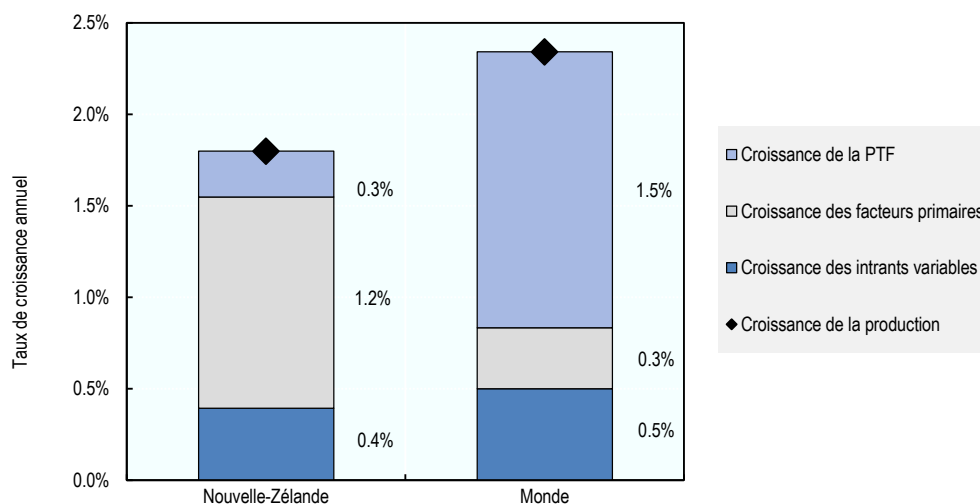
StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933947352>

La croissance moyenne de la productivité totale des facteurs (PTF) de la Nouvelle-Zélande est estimée à moins de 0,3 % par an sur la période 2006-15, soit la plus faible progression des pays étudiés dans ce rapport et nettement en deçà de celle observée pendant les années 90.

Le secteur agricole néo-zélandais est le principal consommateur d'eau douce du pays et a fortement étendu sa superficie irriguée pour faire face aux aléas du climat. Son niveau global de stress hydrique reste toutefois faible. L'agriculture est également la principale

source d'émissions de GES, en raison de la grande importance de l'élevage à l'herbe. Celui-ci est également responsable d'excédents d'éléments nutritifs nettement supérieurs aux moyennes des pays de l'OCDE.

Graphique 19.6. Nouvelle-Zélande: Composition de la croissance de la production agricole, 2006-15



Note: PTF est la productivité totale des facteurs. Les facteurs primaires comprennent le travail, la terre, le bétail et les machines.

Source: USDA Economic Research Service, Base de données sur la productivité agricole.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933947371>

Tableau 19.3. Nouvelle-Zélande: Productivité et indicateurs environnementaux

	Nouvelle-Zélande		Comparaison internationale	
	1991-2000	2006-2015	1991-2000	2006-2015
	Monde			
Taux de croissance annuel de la PTF (%)	1.7%	0.3%	1.6%	1.5%
	Moyenne OCDE			
Indicateurs environnementaux	1995*	2017*	1995*	2017*
Bilan de l'azote, kg/ha	36.4	59.5	33.2	30.0
Bilan du phosphore, kg/ha	10.7	7.4	3.7	2.3
Part de consommation d'énergie du secteur agricole (%)	3.5	4.5	1.9	2.0
Part des émissions de GES d'origine agricole (%)	52.3	49.2	8.5	8.9
Part des terres irriguées dans la SA (%) ¹	3.7	6.9	-	-
Part de l'agriculture dans les prélèvements d'eau (%)	..	61.7	45.4	42.5
Indicateur de stress hydrique	0.7	2.2	9.7	9.7

Note : * ou l'année disponible la plus proche. 1. Les données ne sont pas comparables entre les périodes en raison d'un changement de méthodologie.

Source : USDA Economic Research Service, Base de données sur la productivité agricole; Bases de données statistiques de l'OCDE; Base de données FAO et données nationales.

Description de l'évolution des politiques

Principaux instruments d'action

La Nouvelle-Zélande limite son soutien à l'agriculture, dans une large mesure, aux dépenses consacrées aux services d'intérêt général, comme la recherche agricole et les contrôles de biosécurité dans le cadre de la lutte contre les ravageurs et les maladies. Une part appréciable des coûts des activités réglementaires et opérationnelles, dont les contrôles aux frontières, est supportée par les bénéficiaires (entreprises du secteur primaire) ou par ceux qui sont à l'origine des risques (entreprises et exportateurs du secteur primaire).

Les produits et les échanges agricoles de la Nouvelle-Zélande ne sont généralement soumis à aucune réglementation économique. Depuis la levée des restrictions d'exportation de produits laitiers vers certains marchés appliquant un régime de contingents tarifaires, à la fin de 2010, les droits d'exportation sont octroyés aux entreprises laitières en fonction de la part de matière sèche collectée. La **réglementation des exportations** subsiste en ce qui concerne les kiwis : l'entreprise néo-zélandaise Zespri a, par défaut mais non exclusivement, le droit d'exporter des kiwis vers tous les marchés autres que l'Australie. Les autres négociants peuvent aussi exporter des kiwis vers des marchés autres que l'Australie en collaboration avec Zespri, sous réserve d'une autorisation accordée par l'autorité de réglementation, Kiwifruit New Zealand. Les exportateurs de kiwis vers l'Australie doivent disposer d'une licence d'exportation aux termes de la loi de 1987 sur la Commission des exportations horticoles (Horticulture Export Authority Act 1987), qui prévoit des exportateurs multiples vers ce marché.

Les modifications apportées en 2017 aux **règlements de 1999 relatifs à l'exportation de kiwis** (Kiwifruit Export Regulations 1999) permettent aux actionnaires de Zespri d'envisager de fixer des règles concernant le nombre maximal de parts pouvant être détenues et le droit de percevoir des dividendes ; précisent les activités pouvant être menées par Zespri dans le cadre de son métier de base ; et renforcent l'indépendance et la transparence de Kiwifruit New Zealand.

La **loi de 2001 de restructuration de l'industrie laitière** (Dairy Industry Restructuring Act of 2001 – DIRA) a été promulguée pour promouvoir le fonctionnement efficace du secteur laitier. En particulier, elle entend faire en sorte que les producteurs puissent librement intégrer ou quitter la coopérative Fonterra et que les autres transformateurs puissent obtenir le lait cru dont ils ont besoin pour être compétitifs sur le marché des produits laitiers. Un examen de la DIRA, lancé en mai 2018, porte sur l'absence de barrières à l'entrée et les obligations à la sortie, la détermination du prix du lait au départ de l'exploitation, la contestabilité du marché du lait pour les producteurs, les risques et les coûts du secteur, et les facteurs qui incitent les laiteries à passer à une production et une transformation durables et à plus forte valeur ajoutée, ou les en dissuadent.

La **loi de 2014 sur l'alimentation** (Food Act 2014), entrée en vigueur le 1^{er} mars 2016 avec une période de transition de trois ans, aligne le système alimentaire intérieur sur l'approche fondée sur les risques adoptée par d'autres règlements alimentaires néo-zélandais qui sont davantage tournés vers l'exportation. L'évolution du système alimentaire de la Nouvelle-Zélande coïncide avec celle de la réglementation alimentaire à l'échelle internationale, qui abandonne les règles prescriptives au profit d'une approche fondée sur les risques, axée sur la production d'une alimentation saine et propre à la consommation humaine.

Les **normes sanitaires à l'importation** (Import Health Standards – IHS) sont des documents établis en vertu de la **loi de 1993 sur la biosécurité** (Biosecurity Act 1993). Elles définissent les exigences qui doivent être satisfaites pour que des produits présentant un risque puissent être importés en Nouvelle-Zélande. Les produits présentant un risque ne peuvent être importés que s'il existe une norme sanitaire les visant et si toutes les conditions prévues dans cette norme sont remplies. Pour certains produits (œufs de consommation, viande de volaille fraîche et miel), il n'existe aucune norme sanitaire à l'importation. Ces produits ne peuvent donc pas être importés, ce qui constitue une forme de soutien des prix du marché, car les prix intérieurs sont supérieurs à ceux du marché mondial.

Les activités « **profitables au secteur** »¹ (telles que la recherche-développement, la conception et l'élaboration de stratégies commerciales ou la fourniture de conseils techniques) auparavant menées par les offices publics de commercialisation sont désormais gérées par des organisations sectorielles, elles-mêmes financées par les prélèvements dont s'acquittent les producteurs en vertu de la **loi de 1990 relative aux prélèvements applicables aux produits de base** (Commodity Levies Act 1990). Aux termes de cette loi, des prélèvements ne peuvent être imposés qu'avec l'accord des producteurs, qui décident eux-mêmes de leur affectation. À de très rares exceptions près, les fonds ainsi perçus ne peuvent pas financer des activités de commerce ou de négoce. Les organismes collecteurs doivent solliciter tous les six ans un nouveau mandat les autorisant à percevoir les prélèvements, moyennant un référendum réalisé auprès des assujettis.

Les autorités néo-zélandaises continuent de collaborer avec le secteur et les parties prenantes à l'amélioration de la préparation et de la capacité d'intervention en matière de biosécurité. L'**accord entre l'État et le secteur sur la préparation et l'intervention dans le domaine de la biosécurité** (Government Industry Agreement on Biosecurity Readiness and Response – GIA) a instauré une approche intégrée permettant de se préparer et de faire face efficacement aux risques liés à la biosécurité, dans le cadre de partenariats entre l'État et des groupes du secteur primaire. Les signataires partagent les décisions, les coûts et les responsabilités en matière de préparation et de riposte aux atteintes à la biosécurité. En 2018, Horticulture NZ, DairyNZ et Beef+Lamb New Zealand ont signé le GIA, portant à 20 le nombre de groupes du secteur qui joignent leurs efforts à ceux du ministère des Industries primaires (Ministry for Primary Industries – MPI) dans ce cadre. La participation au GIA est volontaire.

OVERSEER est un outil permettant de gérer les éléments fertilisants dans les limites fixées pour protéger l'environnement. Il aide les agriculteurs et les producteurs à améliorer leur productivité, à limiter le lessivage des éléments fertilisants dans les cours d'eau et à réduire les émissions de GES. La propriété intellectuelle d'OVERSEER est détenue conjointement par le MPI, AgResearch Limited et la Fertiliser Association of New Zealand. Cet outil est de plus en plus utilisé par les conseils régionaux qui mettent en œuvre la politique nationale sur la gestion de l'eau douce (National Policy Statement on Freshwater Management). Un financement supplémentaire de 5 millions NZD (3.5 millions USD) entre 2019 et 2022 a pour objectif d'accélérer l'adoption de pratiques agricoles respectueuses de l'environnement, de permettre la prise en compte d'un plus large éventail de types de terres et de systèmes de production et d'améliorer l'ergonomie de l'interface.

Pastoral Genomics est un consortium de recherche néo-zélandais ayant pour objet d'améliorer le fourrage à l'aide des biotechnologies. Il est financé par le ministère des Entreprises, de l'Innovation et de l'Emploi (Ministry of Business, Innovation, and Employment – MBIE), DairyNZ, Beef+Lamb New Zealand, Grasslands Innovation, NZ Agriseeds, DEEResearch, AgResearch et Dairy Australia. Ce consortium a pour mission

de créer de meilleures variétés fourragères, susceptibles d'accroître la productivité, la rentabilité et la viabilité écologique des systèmes pastoraux néo-zélandais. L'État a entrepris d'investir 7.3 millions NZD (5.5 millions USD)² entre 2015 et 2020 dans le cadre du programme de partenariats de recherche mis en place par le MBIE ; le secteur fournira un financement équivalent. Le partenariat a spécifiquement choisi la sélection génomique, car il s'agit là d'une technique non réglementée permettant une adoption plus rapide par les entreprises semencières partenaires.

Le programme **Contrats à terme sur les aliments et fibres durables** (Sustainable Food and Fibre Futures – SFF Futures) est la réunion de deux programmes d'investissement précédents : le Fonds pour l'agriculture durable (Sustainable Farming Fund – SFF) et le Partenariat pour la croissance du secteur primaire (Primary Growth Partnership – PGP), qui sont donc désormais fermés à toute nouvelle demande. Accordant une plus grande importance à la durabilité, le programme SFF Futures finance des projets innovants qui vont créer davantage de valeur et améliorer la viabilité des secteurs de l'alimentation et des fibres. Il dispose d'un budget annuel de 40 millions NZD (28 millions USD) et offre un point d'accès unique aux agriculteurs, aux cultivateurs, aux récolteurs et aux industriels qui souhaitent déposer une demande d'investissement dans une série de projets apportant des avantages économiques, environnementaux et sociaux. Les projets peuvent aller d'initiatives ponctuelles à petite échelle à des partenariats à long terme de plusieurs millions de dollars. Les projets communautaires nécessitent un co-investissement de l'organisation partenaire à hauteur d'au moins 20 % des coûts. Les projets à but lucratif requièrent un co-investissement de 60 % des coûts au minimum. Les demandes de financement par le programme SFF Futures peuvent être déposées depuis octobre 2018.

En ratifiant l'**Accord de Paris sur le climat**, la Nouvelle-Zélande s'est engagée, dans le cadre d'une contribution déterminée au niveau national (CDN), à réduire ses émissions à l'échelle nationale de 30 % par rapport aux niveaux de 2005 sur la période 2021-30 (soit de 11 % par rapport aux niveaux de 1990 à l'horizon 2030). Cet engagement couvre tous les secteurs et tous les gaz, sans définir de cible ni d'engagement spécifique pour le secteur agricole. La Nouvelle-Zélande est en bonne voie pour atteindre sa cible actuelle au titre de la CCNUCC (réduction de 5 % par rapport aux niveaux de 1990 à l'horizon 2020).

Le **système néo-zélandais d'échange de quotas d'émission** (New Zealand Emissions Trading Scheme – NZ ETS), qui constitue la principale mesure prise par les pouvoirs publics pour faire face au changement climatique, prévoit des obligations de déclaration pour le secteur agricole, notamment les transformateurs de viande et de lait, les fabricants et importateurs d'engrais azotés et les exportateurs d'animaux sur pied, mais avec quelques exemptions. Du fait du NZ ETS, les émissions ont aussi un coût pour différents secteurs : carburants, production électrique, gaz de synthèse, déchets et procédés industriels.

Les pouvoirs publics néo-zélandais poursuivent la recherche-développement sur les techniques d'atténuation susceptibles de réduire les émissions de gaz à effet de serre du secteur agricole. Les travaux sont menés par l'intermédiaire du Centre néo-zélandais de recherche sur les gaz à effet de serre agricoles (New Zealand Agricultural Greenhouse Gas Research Centre – NZAGRC) et du Consortium de recherche sur les gaz à effet de serre pastoraux (Pastoral Greenhouse Gas Research Consortium – PGgRc), et en coordination avec les 52 pays membres de l'Alliance mondiale de recherche sur les gaz à effet de serre en agriculture (Global Research Alliance on Agricultural Greenhouse Gases – GRA).

Le NZAGRC, financé par le MPI, rassemble neuf organisations qui effectuent des travaux de recherche pour réduire les émissions de gaz à effet de serre de l'agriculture néo-zélandaise³. Ces travaux sont axés sur la recherche de moyens pratiques permettant de

réduire les émissions de méthane et d'hémioxyde d'azote des exploitations tout en améliorant la productivité et en séquestrant le carbone du sol.

Le PGgRc est un partenariat, financé à parité par l'État et les acteurs du secteur⁴, qui vise à fournir aux éleveurs les informations et les moyens nécessaires pour atténuer leurs émissions de gaz à effet de serre. Les recherches du PGgRc sont essentiellement axées sur la **réduction des émissions de méthane des ruminants**.

La GRA, dont le Secrétariat est hébergé par la Nouvelle-Zélande, a été créée en 2009. Ses pays membres collaborent à **la recherche, au développement et à la vulgarisation de techniques et de pratiques** pouvant déboucher sur des systèmes alimentaires plus résilients au changement climatique sans accroître les émissions de gaz à effet de serre. La Nouvelle-Zélande accueille aussi le Représentant spécial de la GRA et dirige le Groupe de recherche sur l'élevage (Livestock Research Group) de l'Alliance. Un nouveau programme de bourses d'études a été mis en place en 2017 pour développer les compétences mondiales en matière de changement climatique, d'agriculture et de sécurité alimentaire et augmenter la contribution de la Nouvelle-Zélande à la recherche sur les gaz à effet de serre d'origine agricole. Ce programme est une initiative conjointe de la GRA et du programme sur le changement climatique du Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale (GCRAI). La contribution de la Nouvelle-Zélande financera 40 bénéficiaires environ, qui seront hébergés dans les centres de recherche des pays membres et partenaires du GCRAI et de la GRA au cours des trois années à venir.

Le **programme d'aide au boisement** (Afforestation Grant Scheme), d'un budget de 19.5 millions NZD (13.5 millions USD), prévoit d'établir 15 000 hectares de plantations forestières entre 2015 et 2020 en fournissant des crédits aux agriculteurs et aux propriétaires terriens. Ces nouvelles plantations ont pour but d'intensifier la lutte contre l'érosion, d'améliorer la qualité de l'eau, de limiter l'impact des inondations sur l'environnement et de réduire les émissions de GES. La session de financement de 2018, à hauteur de 6.1 millions NZD environ (4.2 millions USD), a permis de signer des contrats de plantation de nouvelles forêts sur 6 123 hectares durant l'hiver 2019. Les opérations de boisement à venir seront financées par le truchement du programme Un milliard d'arbres (One Billion Trees) (voir plus loin).

Les exigences générales en matière d'exportation de produits apicoles (General Export Requirements for Bee Products) imposées par le MPI renforcent la traçabilité tout au long de la filière d'approvisionnement et fournissent une définition scientifique du **miel de mānuka**, qui peut être utilisée pour identifier et authentifier ce produit de Nouvelle-Zélande. Fondées sur une combinaison de cinq caractères qualitatifs (dont quatre éléments chimiques et un marqueur générique de pollen de mānuka), les exigences ont pour objet de donner aux consommateurs et aux partenaires commerciaux l'assurance que tout le miel de mānuka exporté est authentique.

Visant de façon générale à accroître la valeur des exportations, le programme du MPI intitulé **Économie agricole māori : voies d'accès à une productivité accrue** (Māori Agribusiness: Pathway to Increased Productivity – MAPIP) cible les actifs du secteur primaire māori détenus collectivement. Ce dispositif soutient les propriétaires d'actifs du secteur primaire māori qui cherchent à améliorer durablement la productivité de ces actifs et de leurs activités, notamment celle des terres, de l'agriculture, de l'horticulture, de la foresterie et des produits de la mer.

Concernant **l'adaptation au changement climatique**, les autorités néo-zélandaises ont constitué un groupe de travail technique chargé d'étudier comment renforcer la résilience

face aux effets du changement climatique tout en assurant une croissance économique durable. Les membres de ce groupe représentent divers secteurs économiques, dont l'agriculture.

Dix **accords de libre-échange** (ALE), couvrant les deux tiers environ de la valeur totale des exportations nationales et 70 % de ses exportations agroalimentaires, sont actuellement en vigueur en Nouvelle-Zélande. En tant qu'économie tributaire du commerce et éloignée de ses marchés extérieurs, la Nouvelle-Zélande voit dans les ALE un moyen d'améliorer la productivité, la valeur ajoutée et les recettes d'exportation de son secteur primaire. Deux accords supplémentaires sont signés mais ne sont pas encore entrés en vigueur : l'ALE entre la Nouvelle-Zélande et le Conseil de coopération du Golfe (comprenant l'Arabie saoudite, Bahreïn, les Émirats arabes unis, le Koweït, Oman et le Qatar) et l'Accord commercial anti-contrefaçon (ACAC)⁵.

Évolution des mesures internes, 2018-19

Les agriculteurs et les cultivateurs ont essuyé trois événements préjudiciables de moyenne importance en 2018 : une inondation et des dégâts causés par la tempête dans les régions de Taranaki et de Tasman, une inondation dans la région de Gisborne et une sécheresse dans les îles du Nord et du Sud (il est à noter que ces événements ont commencé en 2017 pour certaines régions). Au total, la demande d'indemnisation déposée par les coopératives rurales de soutien (Rural Support Trusts) auprès des autorités néo-zélandaises s'est élevée à 195 000 NZD (135 000 USD). Les coopératives rurales de soutien forment un réseau national qui apporte une aide directe aux communautés et aux individus en milieu rural touchés par des événements préjudiciables. Le soutien fourni vise principalement, mais pas exclusivement, les producteurs primaires et peut aller au-delà des dommages physiques.

Les autorités néo-zélandaises ont débloqué 750 000 NZD (520 000 USD) au profit des **programmes ETFG** dans le cadre des mesures de relèvement après les inondations dans les régions de Tasman et de Gisborne. Les programmes ETFG permettent le recrutement de travailleurs et l'achat de matériel afin d'aider au nettoyage et au relèvement après une situation d'urgence ayant causé d'importants dégâts.

Des **versements au titre de l'aide rurale** (Rural Assistance Payments – RAP) ont été débloqués et utilisés à la suite de la sécheresse. Les RAP sont destinés aux agriculteurs éprouvant de graves difficultés. Ils couvrent les frais de subsistance essentiels des exploitants dont les revenus sont sérieusement grevés par des événements préjudiciables de moyenne (ou plus grande) importance et qui n'ont aucun autre moyen de subvenir aux besoins de leur famille.

En juillet 2017, une infection bactérienne du bétail par *Mycoplasma bovis* a été détectée dans la région de South Canterbury. Il s'agissait de la première infection de ce type en Nouvelle-Zélande, et le MPI a déclenché une intervention de biosécurité. La bactérie *Mycoplasma bovis* ne présente aucun risque pour la sécurité sanitaire des aliments ni pour la santé humaine, mais peut causer dans les cheptels des problèmes sanitaires graves, qui ne répondent à aucun traitement et dégradent donc à la fois la productivité et le bien-être des animaux. Les agriculteurs concernés peuvent déposer une demande d'indemnisation auprès du MPI, au titre de la loi de 1993 sur la biosécurité, lorsqu'ils ont subi une perte vérifiable suite à l'endommagement ou à la destruction de biens (y compris de stocks et d'équipements détruits pour tenter de limiter la dissémination de la bactérie) résultant de l'exercice de pouvoirs en vertu de la Loi ou de restrictions imposées sur le déplacement ou la cession de biens.

En mai 2018, les pouvoirs publics et les chefs de file du secteur agricole se sont mis d'accord pour éradiquer la bactérie *Mycoplasma bovis* de Nouvelle-Zélande de façon à protéger le cheptel national et la productivité à long terme du secteur. Un groupe consultatif scientifique et stratégique (Strategic Science Advisory Group) devrait apporter sa compétence internationale sur une série de questions scientifiques, afin de déterminer les travaux de recherche et les techniques émergentes potentiellement utiles, et de donner des assurances sur le fait que les efforts de recherche visant l'éradication sont toujours adaptés à leur finalité. Les pouvoirs publics prévoient que le coût total de l'éradication progressive sur 10 ans se montera à 886 millions NZD (613 millions USD). Sur ce montant, 16 millions NZD (11 millions USD) correspondent à la perte de production supportée par les agriculteurs et 870 millions NZD (602 millions USD), au coût de l'intervention de biosécurité (y compris l'indemnisation des exploitants). Les pouvoirs publics assumeront 68 % de ce coût, les deux groupes industriels DairyNZ et Beef+Lamb New Zealand se chargeant des 32 % restants. Une somme supplémentaire de 30 millions NZD (21 millions USD) sur deux ans servant à financer la recherche scientifique viendra appuyer le programme d'éradication.

Les modifications apportées en mai 2015 à la **loi de 1999 sur le bien-être des animaux** (Animal Welfare Act 1999) ont donné au MPI la possibilité d'édicter des règlements en la matière. Le programme réglementaire est élaboré et mis en œuvre en trois tranches. Un premier ensemble de règlements a été publié en juillet 2016, concernant les jeunes veaux et l'exportation d'animaux d'élevage destinés à l'abattage. Un deuxième ensemble de règlements est entré en vigueur le 1^{er} octobre 2018. Ces derniers portent sur le transport des animaux, l'élevage, les animaux de compagnie et de trait, les porcs, les poules pondeuses, les rodéos, les actes chirurgicaux et les procédures douloureuses, l'inspection des pièges et les crustacés. Le dernier ensemble essentiel de règlements vise les actes chirurgicaux importants et devrait être achevé au début de l'année 2020.

Les modifications apportées aux **règlements de 2006 sur l'usage abusif de drogues (chanvre industriel)** (Misuse of Drugs (Industrial Hemp) Regulations 2006) et aux **règlements de 2015 en matière d'alimentation** (Food Regulations 2015) sont entrées en vigueur en novembre 2018, autorisant les graines de chanvre décortiquées, non viables et présentant un faible taux de TCH à être traitées comme toute autre graine comestible. La culture, la détention et le commerce de graines entières nécessitent toujours un permis délivré par le ministère de la Santé.

Le **modèle de service de vulgarisation** (Extension service model) est une initiative pilote visant à soutenir les agriculteurs dans l'amélioration de leur performance environnementale et de leur création de valeur. Elle s'appuie sur des programmes existants pour faire en sorte que les exploitants se servent de l'information disponible sur la durabilité environnementale et sur la création de valeur dans la planification de leur exploitation. Le déploiement du modèle de service de vulgarisation est prévu sur quatre ans, à partir du 1^{er} juillet 2018, financé à hauteur de 3 millions NZD (2.1 millions USD) par le programme SFF Futures.

L'activité du **Fonds pour l'accélération des travaux d'irrigation** (Irrigation Acceleration Fund – IAF) du MPI et de la **société Crown Irrigation Investments Limites (CIIL)** est actuellement en baisse. À l'exception de trois programmes menés sous l'égide de la CIIL, aucun autre projet ne sera financé. Ces trois programmes, dont la phase de construction va être financée du fait de l'avancement des projets, sont les suivants : achèvement de la phase 2 du projet Central Plains Water (plaines de Canterbury) ; construction du dispositif Kurow-Duntroon (Kurow, sud de la région de Canterbury) ; et construction du barrage sur

le fleuve Waimea (Nelson, région de Tasman). Le soutien financier des projets communautaires de gestion et de stockage de l'eau ou des projets de stockage d'eau à plus petite échelle, gérés localement et écologiquement durables peut être examiné par rapport aux critères d'investissement du Fonds provincial pour la croissance (Provincial Growth Fund), un fonds à l'échelle de l'économie, nouvellement créé.

Le **Fonds One Billion Trees** lancé en novembre 2018, constitue une étape vers la concrétisation de l'objectif visant à planter au moins un milliard d'arbres d'ici à 2028 et vers l'accélération du rythme annuel de plantation (replantation après abattage et nouvelle plantation), de 60 millions d'arbres environ en 2018 à 100 millions environ par an d'ici à 2 ou 3 ans. Le Fonds fournit 118 millions NZD (82 millions USD) de dons aux propriétaires fonciers et aux organisations pour que ceux-ci plantent des arbres à différentes fins, notamment la lutte contre l'érosion, la séquestration du carbone, la production de bois d'œuvre et la biodiversité. Il fournit également 120 millions NZD (83 millions USD) à des projets en partenariat visant à lever les obstacles à la plantation d'arbres par l'innovation, la recherche et des initiatives de développement sectoriel.

La **loi de 2018 portant amendement de la loi sur les investissements étrangers** est entrée en vigueur en octobre 2018, plaçant les terrains constructibles dans le champ de la définition des terrains « sensibles ». Le principal changement a été le remplacement de la directive sur les grandes exploitations agricoles par une directive plus large sur l'espace rural, applicable à toutes les terres rurales de plus de 5 ha, autres que les terres boisées. Résultat, la plupart des terres de Nouvelle-Zélande sont désormais « sensibles ». La loi de 2018 a également défini des conditions applicables aux investisseurs étrangers, qui doivent désormais montrer en quoi leur investissement bénéficiera au pays.

Évolutions des mesures commerciales, 2018-19

Avec l'Accord de Partenariat transpacifique global et progressiste (PTPGP)⁶, c'est un dixième accord de libre-échange signé par la Nouvelle-Zélande qui est entré en vigueur le 30 décembre 2018. Il couvre près d'un quart des échanges de biens et services du pays et presque un quart de ses exportations de produits agroalimentaires.

La Nouvelle-Zélande poursuit les négociations avec le Partenariat économique régional global (RCEP)⁷. Les négociations entre la Nouvelle-Zélande et les pays de l'Alliance du Pacifique⁸ ont commencé en octobre 2017 et les pourparlers en vue d'un ALE avec l'Union européenne ont été engagés en septembre 2018. Des négociations sont également en cours pour actualiser l'ALE entre la Nouvelle-Zélande et la Chine, tandis que celles concernant l'accord de rapprochement économique avec Singapour ont été en grande partie menées à bien en 2018.

Notes

¹ Activités « qui profitent au secteur, mais dont les bienfaits ne peuvent être captés par ceux qui les financent ou les fournissent » ou « investissements à long terme dans le secteur ayant pour but d'accélérer la mise à disposition de meilleures technologies et produits dans le secteur » (traduit de NZIER (2007^[2])).

² Toutes les valeurs figurant dans cette description ont été converties à l'aide du taux de change de 2018.

³ Les sept instituts de recherche de la Couronne (Crown research institutes – CRI) et universités membres sont les suivant : AgResearch, Landcare Research, l'université Lincoln, l'université Massey, l'Institut national de recherche sur l'eau et l'atmosphère (National Institute of Water and Atmospheric Research – NIWA), Plant Food Research et Scion. Les deux autres organisations concernées sont DairyNZ et le PGgRc.

⁴ Les partenaires du secteur sont DairyNZ, Beef+Lamb New Zealand, DEEResearch et Fertiliser Research.

⁵ Les autres signataires de l'ACAC sont l'Australie, le Canada, la Corée, les États-Unis, le Japon, le Maroc, le Mexique, Singapour et l'Union européenne et 22 de ses pays membres.

⁶ Les autres signataires du PTPGP sont l'Australie, le Brunei Darussalam, le Canada, le Chili, le Japon, la Malaisie, le Mexique, le Pérou, Singapour et le Viet Nam.

⁷ Les autres participants au RCEP sont les États membres de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (Brunei Darussalam, Cambodge, Indonésie, Laos, Malaisie, Myanmar, Philippines, Singapour, Thaïlande et Viet Nam), l'Australie, la Chine, la Corée, l'Inde et le Japon.

⁸ Les pays de l'Alliance du Pacifique sont le Chili, la Colombie, le Mexique et le Pérou.

Références

NZIER (2007), *“Productivity, profitability and industry good activities”*, a report to Dairy Insight, New Zealand Institute of Economic Research, <https://nzier.org.nz/publication/productivity-profitability-and-industry-good-activities>. [2]

OCDE (2019), *«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>. [1]



Extrait de :

Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2019

Accéder à cette publication :

<https://doi.org/10.1787/39bfe6f3-en>

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2019), « Nouvelle-Zélande », dans *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2019*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/04369420-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 et toute carte 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.

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à rights@oecd.org. Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) info@copyright.com ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) contact@cfcopies.com.