

PARTIE II

Chapitre 19

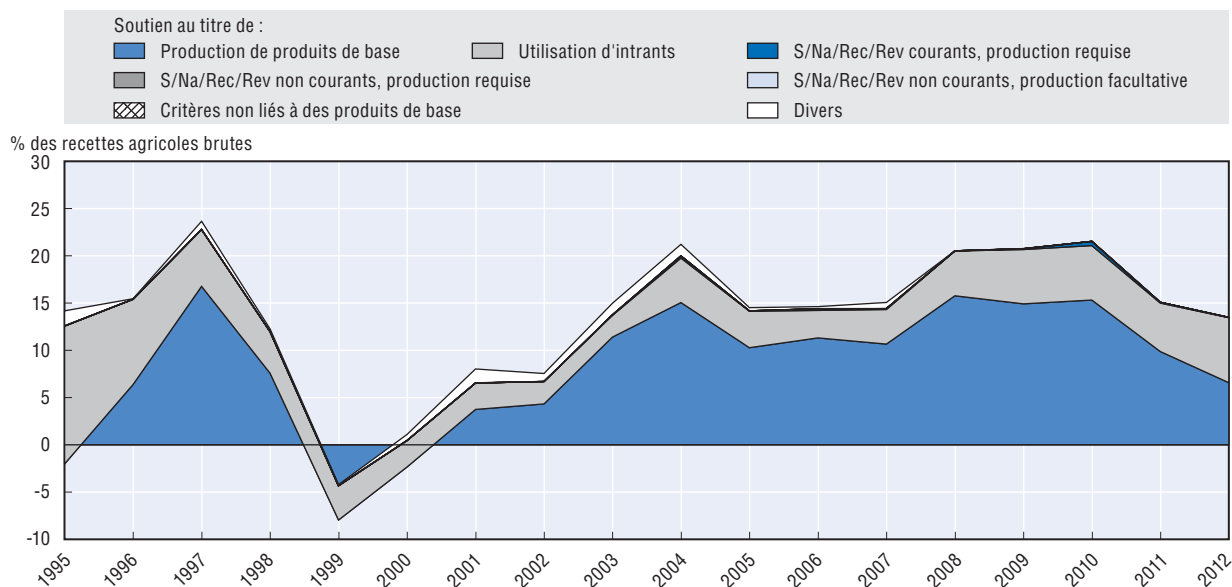
Russie

Le chapitre sur la Russie contient une brève évaluation du développement des politiques agricoles et du soutien à l'agriculture ; une information contextuelle sur le cadre dans lequel les politiques agricoles sont mises en œuvre et les caractéristiques du secteur agricole ; une évaluation de soutien à l'agriculture en 2011-12 et à plus long terme. Il est complété par une description de l'évolution des politiques agricoles en 2011-13.


Évaluation de l'évolution des politiques

- Le soutien accordé aux producteurs agricoles a évolué durant les années 2000 pour atteindre en 2008-10 la moyenne de l'OCDE. Ce constat est le reflet d'un renforcement de la protection à la frontière et d'un accroissement des transferts budgétaires dans le cadre des mesures, certaines prévues, d'autres exceptionnelles, intervenues pendant cette période. Le niveau de soutien a toutefois reculé en 2011 et en 2012 pour s'établir en deçà de la moyenne de l'OCDE.
- La Russie a accédé à l'OMC en août 2012 et a commencé à mettre en œuvre les engagements de libéralisation pris dans ce cadre, même si récemment les effets indûment restrictifs sur les échanges de certaines mesures sanitaires et phytosanitaires ont été pointés par ses partenaires commerciaux. Au principal programme agricole national qui a pris fin en 2012 a succédé un nouveau programme allant jusqu'en 2020. Ce programme maintient le cap sur la croissance de la production et le remplacement des importations, mais il devra s'accompagner d'une levée progressive des obstacles aux échanges conformément aux engagements pris à l'égard de l'OMC.
- Dans ces conditions, la réalisation des objectifs de croissance affichés nécessitera un réel renforcement de la compétitivité des producteurs russes sur le marché international. Les grands axes de la politique à l'horizon 2020 témoignent de l'importance accrue accordée aux gains d'efficacité à long terme, comme le montrent les nouvelles mesures prises pour stimuler l'adoption de technologies modernes, la R-D, les investissements en faveur des infrastructures de marché et de production, et la bonification des terres. Cependant, la réorientation de l'action publique reste jusqu'ici relativement modérée et ne devrait pas entraîner d'amélioration substantielle de la compétitivité de l'agriculture russe.
- Un changement de cap plus résolu est nécessaire pour passer d'une approche axée sur les subventions et la protection des importations à une approche misant sur des investissements stratégiques pour améliorer la productivité à long terme et l'utilisation durable des ressources. Un tel changement sera également indispensable pour que les niveaux élevés de dépenses que la Russie prévoit de consacrer au secteur agricole respectent ses engagements dans le cadre de l'OMC. Cette réorientation se fera également au profit des consommateurs auxquels un système alimentaire intérieur plus compétitif offrira des produits meilleur marché.
- Le risque agricole et ses effets sur les consommateurs font l'objet d'une réelle préoccupation dans l'élaboration des politiques en Russie ces dernières années. Jusqu'à récemment les pouvoirs publics répondaient à ces préoccupations par des restrictions aux échanges et des mesures d'aide au coup par coup. La prise en charge par les pouvoirs publics des risques de production et de prix en agriculture doit être diversifiée pour prévenir le recours aux mesures aléatoires. Il s'agira notamment d'améliorer les systèmes d'information et de formation des producteurs et d'instaurer des mécanismes d'imposition et de sécurité sociale adaptés afin de les aider à traverser les périodes difficiles. Une assurance catastrophes peut devoir être complétée par un mécanisme d'aide exceptionnelle qui se déclencherait pour l'attribuer selon un ensemble de règles bien définies. L'effort de diversification des réponses apportées aux risques en agriculture exige notamment un suivi adéquat et la mise en place de mesures en faveur de services d'assurance concurrentiels et d'autres outils de marché utiles pour gérer les risques.
- La réinstrumentation du soutien doit s'accompagner d'une amélioration du climat général de l'activité commerciale afin d'attirer plus d'investissements privés, étrangers notamment, de compétences et de savoir-faire.
- Les efforts déployés pour promouvoir une agriculture efficiente et moderne doivent être complétés par un renforcement résolu des politiques et programmes visant l'amélioration des conditions de vie dans les campagnes et la diversification des revenus des populations rurales.

Graphique 19.1. Russie: Niveau et composition de l'ESP selon le type de soutien, 1995-2012



Source : OCDE, Base de données des ESP et des ESC, 2013.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932883398>

Informations contextuelles

La Russie qui possède la plus grande surface du monde, se caractérise par une très grande diversité de conditions naturelles, économiques et sociales. La Fédération réunit 83 unités territoriales régies par des politiques fédérales et régionales. Elle se classe au neuvième rang des économies mondiales, avec un niveau de revenu par habitant (PPA) qui a pratiquement quadruplé depuis le milieu des années 90. Cependant, son PIB par habitant en PPA la classe au 47^e rang mondial. Fortement touchée par la crise économique mondiale, l'économie russe a renoué avec la croissance en 2010. L'agriculture contribue au PIB à hauteur de 4 % et représente 8 % de l'emploi. La Russie est l'un des premiers importateurs mondiaux de viande et de sucre, et elle est un important exportateur de blé depuis le début des années 2000. Le redressement de la production agricole s'est poursuivi après la forte récession des années 90, sauf en 2010 où la production a accusé une baisse de 11 % en raison d'une grave sécheresse, et en 2012 où elle a reculé de près de 5 % pour la même raison. La structure des exploitations est mixte, des exploitations commerciales coexistant avec de petites unités familiales dont la production est tournée essentiellement vers l'autoconsommation. Ces deux secteurs contribuent à peu près à parts égales à la production agricole totale. Plus d'un quart de la population vit dans les zones rurales, dont beaucoup sont confrontées au déclin économique et social et au dépeuplement. Les ménages consacrent environ 30 % de leurs dépenses de consommation finale à l'alimentation.


Tableau 19.1. **Russie : Indicateurs contextuels, 1995, 2011^{*}**

	1995	2011 [*]
Contexte économique		
PIB (milliards de USD) ¹	310	1 856
Population (millions)	152	147
Superficie des terres (milliers de km ²)	16 378	16 377
Densité de la population (habitants/km ²)	9	8
PIB par tête, PPA (USD)	5 599	21 093
Commerce en % du PIB ¹	19.1	22.2
Agriculture dans l'économie		
Part du PIB agricole (%)	7.2	4.3
Part de l'emploi agricole (%)	15.7	7.9
Exportations agro-alimentaires (% des exp. totales) ¹	2.1	1.7
Importations agro-alimentaires (% des imp. totales) ¹	18.1	12.2
Caractéristiques du secteur agricole		
Balance commerciale agro-alimentaire (mns de USD) ¹	-9 214	-28 438
Part des prod. végétaux dans la prod. agricole (%)	53	52
Part des prod. animaux dans la prod. agricole (%)	47	48
Superficie agricole (SA) (milliers d'ha)	216 400	215 561
Part des terres arables dans la SA (%)	59	56
Part des terres irriguées dans la SA (%)
Part de l'agriculture dans la consommation d'eau (%)
Bilan de l'azote, Kg/ha

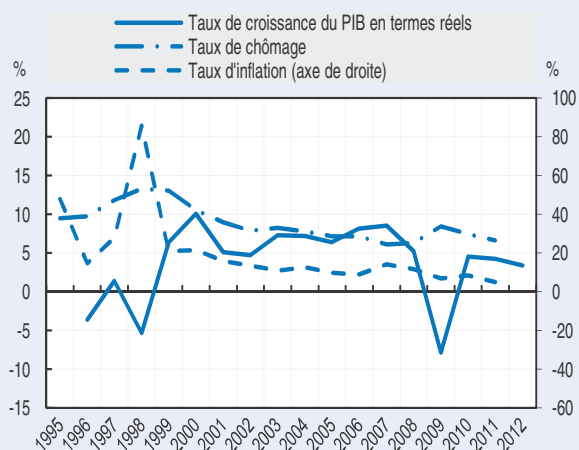
* Ou dernière année disponible.

1. Les données présentées pour 1995 font référence à 1996.

Sources : OCDE bases de données statistiques, Nations Unies base de données COMTRADE, Indicateurs du développement dans le monde de la Banque mondiale et données nationales.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932884443>

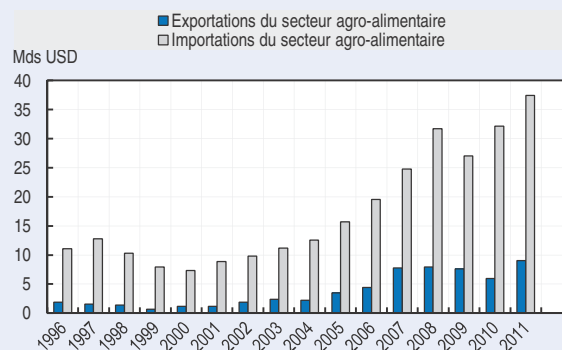
Graphique 19.2. **Russie : Principaux indicateurs macroéconomiques, 1995-2012**




Source : Statistiques de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932883417>

Graphique 19.3. **Russie : Commerce agro-alimentaire, 1996-2011**



Source : Nations Unies base de données COMTRADE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932883436>

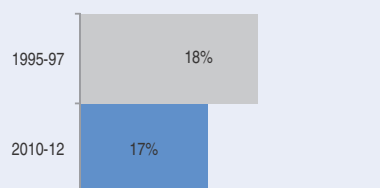
Note : Les définitions détaillées et les sources des indicateurs contextuels se trouvent dans l'annexe II.1.

Évolution du soutien à l'agriculture

Le soutien à l'agriculture a été fluctuant sur le long terme mais a diminué en 2011 et 2012. Les restrictions imposées aux exportations de céréales ont eu un effet de réduction sur les prix domestiques et expliquent en grande partie la baisse enregistrée en 2011 ; tandis qu'en 2012 les principales évolutions ont plutôt concerné le secteur de la production animale : les mesures de protection ont été réduites, en partie en réponse aux engagements de réductions tarifaires pris à l'égard de l'OMC et les éleveurs n'ont pas pu autant profiter du faible coût des aliments du bétail. Le soutien des prix du marché, qui résulte pour l'essentiel des protections aux frontières, représente près de 60 % du soutien aux producteurs (ESP). Les éleveurs russes ont bénéficié de prix des céréales inférieurs aux cours mondiaux, mais ces avantages se sont érodés en 2012, les prix intérieurs tendant à se rapprocher des cours mondiaux. Les transferts budgétaires aux producteurs prennent essentiellement la forme de subventions aux intrants variables et aux investissements. Plus des quatre cinquièmes du soutien total à l'agriculture (EST) sont versés aux producteurs à titre individuel, le reste étant absorbé par les services agricoles d'intérêt général.

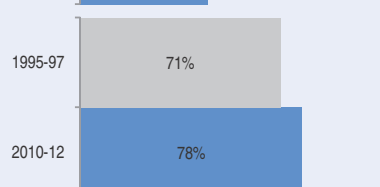
ESP en % des recettes (ESP en %)

L'ESP en pourcentage était de 17% en 2010-12 et en dessous de la moyenne de l'OCDE (19%). Ce niveau de soutien est légèrement au-dessous du soutien observé en 1995-97 (18%).



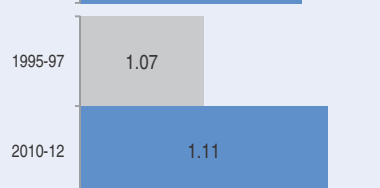
Soutien pouvant créer le plus de distorsions en % de l'ESP

La part du soutien pouvant créer le plus de distorsions de production et des marchés a augmenté de 71% à 78% de l'ESP total. Il n'y a pas de transferts liés aux conditionnalités environnementales, à la sécurité des consommateurs ou aux autres conditionnalités.



Ratio du prix à la production au prix à la frontière (CNP)

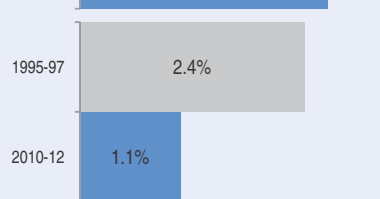
Les prix reçus par les agriculteurs en 2010-12 étaient en moyenne 11% au-dessus des prix des marchés mondiaux, en 1995-97 cet écart des prix était de 7%. Cela reflète une tendance à l'augmentation de la protection à la frontière pour certains produits clés. Néanmoins cette protection a été réduite en 2012, le CNP étant passé de 1.09 en 2011 à 1.06 en 2012.



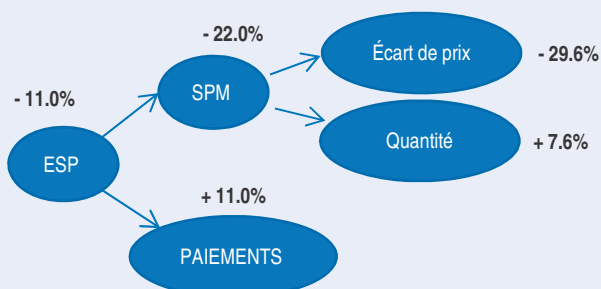
EST en % du PIB

Le soutien total à l'agriculture (EST) exprimé en % du PIB a été réduit de 2.4% en 1995-97 à 1.1% en 2010-12, car l'augmentation du PIB était plus forte que celle du soutien total. Le soutien aux services généraux représentait 19% de l'EST.

Les TSP varient considérablement selon les produits. Les produits animaux bénéficient du soutien, tandis que les grandes cultures (excepté le sucre et le tournesol) sont exposées aux transferts négatifs.



Décomposition de l'évolution de l'ESP, 2011 à 2012



L'ESP a diminué en 2012, en fonction de la réduction du SPM, dont la moitié fut compensée par l'augmentation des paiements budgétaires. Le SPM a diminué car l'écart des prix a été réduit pour les produits animaux. Même si les prix domestiques des céréales ont progressé vers les prix mondiaux leur production a baissé. La réduction de la production des céréales et l'augmentation de la production animale ont de leur côté contribué à l'augmentation du SPM.

Transferts à des produits spécifiques (TSP), 2010-12

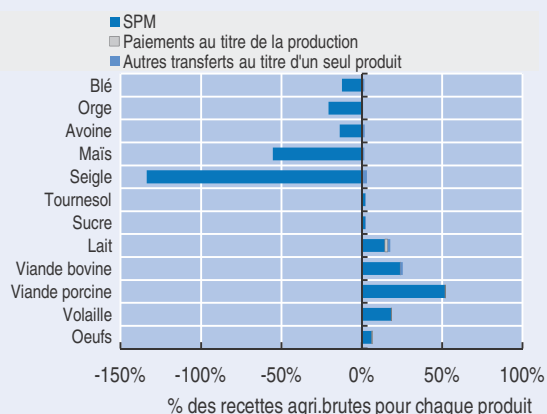


Tableau 19.2. Russie : Estimation du soutien à l'agriculture

millions RUB


	1995-97	2010-12	2010	2011	2012p
Valeur totale de la production (à la sortie de l'exploitation)	179 431	2 610 678	2 104 051	2 895 557	2 832 425
dont : part de produits SPM (%)	94	75	75	76	74
Valeur totale de la consommation (à la sortie de l'exploitation)	218 375	3 216 493	2 774 178	3 350 401	3 524 901
Estimation du soutien aux producteurs (ESP)	36 394	452 851	485 183	462 070	411 299
Soutien au titre de la production des produits de base	14 858	282 860	345 295	302 495	200 791
Soutien des prix du marché	10 121	272 890	334 676	292 911	191 082
Paiements au titre de la production	4 737	9 971	10 619	9 584	9 709
Paiements au titre de l'utilisation d'intrants	19 943	165 510	129 772	157 014	209 746
Utilisation d'intrants variables	11 959	74 269	55 375	78 387	89 045
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Formation de capital fixe	7 826	87 125	70 687	74 758	115 932
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Services utilisés sur l'exploitation	159	4 116	3 710	3 869	4 769
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise ¹	0	4 480	10 116	2 562	762
Au titre des Recettes / du Revenu	0	4 051	10 000	2 153	0
Au titre de la Superficie cultivée / du Nombre d'animaux	0	429	116	409	762
avec contraintes sur les intrants	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production requise	0	0	0	0	0
Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev non courants, production facultative	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement variables	0	0	0	0	0
avec exceptions concernant les produits	0	0	0	0	0
Avec taux de paiement fixes	0	0	0	0	0
avec exceptions concernant les produits	0	0	0	0	0
Paiements selon critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0
Retrait de ressources à long terme	0	0	0	0	0
Production de produits particuliers autres que des produits de base	0	0	0	0	0
Autres critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0
Paiements divers	1 593	0	0	0	0
ESP en pourcentage	18	17	22	15	13
CNP des producteurs	1.07	1.11	1.18	1.09	1.06
CNS aux producteurs	1.22	1.20	1.27	1.18	1.16
Estimation du soutien aux services d'intérêt général (GSSE)	10 639	103 218	98 362	124 728	86 563
Recherche et développement	329	8 622	7 950	9 515	8 402
Établissements d'enseignement agricole	934	19 256	16 978	19 039	21 750
Services d'inspection	827	18 119	18 087	18 257	18 012
Infrastructures	1 639	17 002	23 004	12 576	15 426
Commercialisation et promotion	139	20 178	20 311	19 824	20 398
Stockage public	0	1 679	5 038	0	0
Divers	6 771	18 362	6 994	45 518	2 576
ESSG en pourcentage de l'EST (%)	19.2	18.5	16.9	21.3	17.4
Estimation du soutien aux consommateurs (ESC)	-14 270	-438 368	-513 129	-501 270	-300 706
Transferts des consommateurs aux producteurs	-7 684	-243 550	-315 489	-265 620	-149 542
Autres transferts des consommateurs	-4 151	-167 671	-182 203	-200 995	-119 816
Transferts des contribuables aux consommateurs	0	0	0	0	0
Surcoût de l'alimentation animale	-2 435	-27 147	-15 437	-34 655	-31 349
ESC en pourcentage	-6	-14	-18	-15	-9
CNP des consommateurs	1.06	1.15	1.22	1.16	1.08
CNS aux consommateurs	1.07	1.17	1.23	1.18	1.09
Estimation du soutien total (EST)	47 033	556 068	583 544	586 798	497 862
Transferts des consommateurs	11 835	411 221	497 692	466 615	269 357
Transferts des contribuables	39 349	312 518	268 056	321 179	348 321
Recettes budgétaires	-4 151	-167 671	-182 203	-200 995	-119 816
EST en pourcentage du PIB (%)	2.38	1.06	1.29	1.08	0.81
Déflateur du PIB 1995-97=100	100	1 511	1 328	1 538	1 666

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

Le soutien des prix du marché s'entend net de prélèvements aux producteurs et de surcoût de l'alimentation animale. Les produits SPM pour la Russie sont : le blé, le maïs, le seigle, l'orge, l'avoine, le tournesol, le sucre, les pommes de terre, le lait, la viande bovine, la viande porcine, la volaille et les œufs.

1. S (Superficie cultivée), Na (Nombre d'animaux), Rec (Recettes), Rev (Revenu).

Source : OCDE (2013), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932884462>

Évolution des politiques

Principaux instruments d'action

Le Programme d'État pluriannuel pour le développement de l'agriculture constitue le principal cadre où sont énoncées les mesures de soutien au secteur agricole russe. Il repose sur le principe du cofinancement des mesures par les autorités fédérales et régionales, moyennant des variations régionales importantes dans les taux de cofinancement. Le soutien octroyé dans le cadre du Programme d'État est complété dans les régions par des mesures strictement régionales.

Une série d'événements notamment la hausse mondiale des prix alimentaires, la crise économique mondiale et les graves sécheresses locales ont porté la question de la sécurité alimentaire au premier rang des préoccupations. La Doctrine en matière de sécurité alimentaire a été présentée début 2010 dans le cadre de la Stratégie de sécurité nationale de la Fédération de Russie jusqu'en 2020. Elle introduisait le concept de « souveraineté alimentaire » impliquant « une production alimentaire intérieure stable et d'un niveau suffisant pour faire en sorte que la part des denrées alimentaires produites dans le pays ne tombe pas en deçà d'un certain niveau dans l'offre totale sur le marché ». Elle met donc l'accent sur l'autosuffisance comme moyen d'assurer la sécurité alimentaire du pays. Ce document, qui est sorti pendant l'élaboration du nouveau Programme d'État pour le développement de l'agriculture, a eu une influence importante sur la définition des objectifs futurs de la politique agricole.

En août 2012, après 18 ans de négociations, la Russie est devenue membre de l'OMC et a signé dans ce cadre un ensemble complet d'engagements de libéralisation du secteur agricole à mettre en œuvre d'ici 2020. Ces engagements concernent la politique de soutien interne et les politiques commerciales, dont l'harmonisation des réglementations et procédures intérieures en matière d'échanges avec les normes internationales, en particulier dans les domaines sanitaire et phytosanitaire.

Avant l'entrée officielle du pays à l'OMC, un ensemble de mesures de soutien visant l'adaptation de l'agriculture aux conditions exigées des membres de l'OMC a été soumis au Parlement pour examen. Les propositions concernaient en particulier le régime fiscal agricole, l'introduction du concept de zones agricoles défavorisées, et un nouveau mécanisme de soutien pour l'acquisition de machines et de matériel agricoles. Certaines de ces propositions ont été adoptées, mais d'autres sont toujours à l'étude.

La sécheresse a de nouveau frappé 20 régions en 2012 et la récolte totale de céréales a été la plus mauvaise de la décennie après celle de l'année 2010 où elle était tombée à des niveaux sans précédent. Durant le dernier trimestre de 2012, les stocks de céréales se sont fortement amenuisés ; les prix des céréales ont augmenté considérablement et ont entraîné par ailleurs une forte hausse des prix du fourrage. Le ministère de l'Agriculture a fait valoir cet argument pour justifier la recherche de financements supplémentaires pour 2013 en complément des crédits budgétaires initialement alloués.

L'une des tâches principales des pouvoirs publics consistera à faire en sorte que les objectifs de renforcement de la production et d'autosuffisance, qui figurent dans le nouveau Programme d'État, soient atteints dans le contexte de la libéralisation des échanges agricoles à laquelle s'est engagé le pays en accédant à l'OMC.

Programmes d'État pour le développement de l'agriculture

Le Programme d'État pour le développement de l'agriculture pour 2008-12 (le Programme d'État) a constitué le principal cadre d'action mis en œuvre pendant la période considérée. Quelque 861 milliards RUB (29 milliards USD) a été alloués durant ces cinq années. En 2013, ce programme a été suivi d'un autre programme équivalent couvrant la période 2013-20.

Le nouveau Programme d'État pour 2013-20 s'inspire fortement de la Doctrine en matière de sécurité alimentaire de 2010. Le premier objectif est le respect des critères d'autosuffisance énoncés dans la Doctrine*. Suivent ensuite plusieurs objectifs en grande partie reconduits du précédent programme, tels que le développement durable des zones rurales et l'amélioration des conditions de vie des populations rurales ; le renforcement de la compétitivité des produits agricoles russes dans le contexte de l'adhésion à l'OMC ; et l'utilisation plus efficiente et écologique des ressources naturelles en agriculture. De nouveaux objectifs ont aussi été formulés, parmi eux le développement de l'infrastructure de marché pour les produits agro-alimentaires, la promotion d'un développement misant sur l'innovation, et l'amélioration de la gouvernance du développement agricole par l'État. Le nouveau Programme d'État met aussi l'accent sur les améliorations des systèmes de santé animale et végétale et les performances environnementales de l'agriculture, aspects introduits pour tenir compte des engagements de la Russie dans le cadre de l'OMC. Le champ du Programme a été étendu, mais la majorité de ses objectifs chiffrés concernent le taux de croissance de la production agricole, les investissements dans la production, et l'utilisation des terres et des ressources de main-d'œuvre en agriculture. Le nouveau Programme d'État vise principalement à stimuler la production agricole intérieure

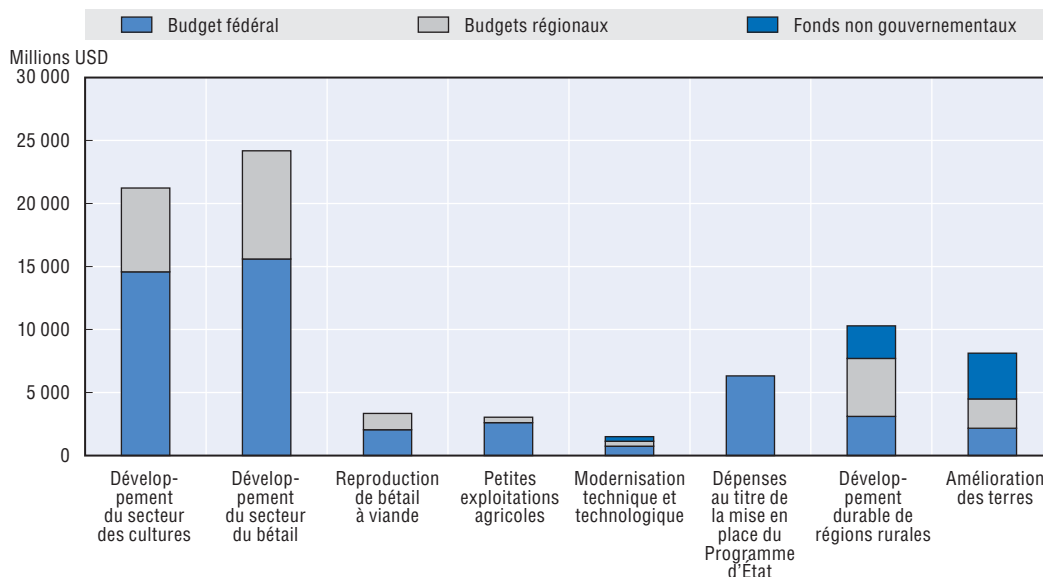
Le Programme d'État pour 2013-20 se compose de six sous-programmes et conserve pratiquement les mêmes mesures que celles du précédent (graphique 19.4). Il comporte un nouveau module formé par le sous-programme pour la modernisation technique et technologique de l'agriculture ; deux programmes fédéraux précédemment distincts, qui portaient l'un sur le développement rural et l'autre sur la bonification des terres seront désormais mis en œuvre dans le cadre du Programme d'État pur 2013-20. Les dépenses totales du Programme pour les huit années de mise en œuvre, en considérant tous les sous-programmes et sources de financement, sont estimées à 2 498 milliards RUB (78 milliards USD), dont 61 % sont censés provenir du budget fédéral, 31 % des budgets régionaux, et 8 % de sources privées (cette dernière forme de financement ne servant qu'aux programmes de développement rural, de mise en valeur des terres et de modernisation).

Sur une base annuelle, le financement du Programme passera de 281 milliards RUB (9 milliards USD) en 2013 à 370 milliards RUB (11.5 milliards USD) en 2020. Les engagements pris par la Russie à l'égard de l'OMC limitent le soutien le plus générateur de distorsions des échanges et de la production à 9 milliards USD en 2012 et 2013, et prévoient de le ramener progressivement à 4.4 milliards USD en 2018. Un tel objectif implique de veiller à ce que les dépenses consacrées au Programme d'État soient conformes aux engagements pris par le pays, en matière de soutien interne, dans le cadre de l'OMC.


Les différents volets du Programme prévoient plus de 50 mesures de soutien spécifiques, mais seulement 5 d'entre elles absorberont plus de la moitié du total des dépenses (graphique 19.5). Les bonifications d'intérêts demeureront la principale mesure, drainant environ un quart du financement global du Programme. La deuxième forme de soutien proposée est le cofinancement

* Ces critères indiquent un niveau d'autosuffisance d'au moins 80-95% et concernent les produits alimentaires suivants : céréales, sucre, huile végétale, viande et produits à base de viande, lait et produits laitiers, poisson et produits à base de poisson, et sel.

Graphique 19.4. **Dépenses budgétisées au titre du Programme Étatique de Développement de l'Agriculture pour 2013-20, par sous-programme et par source**

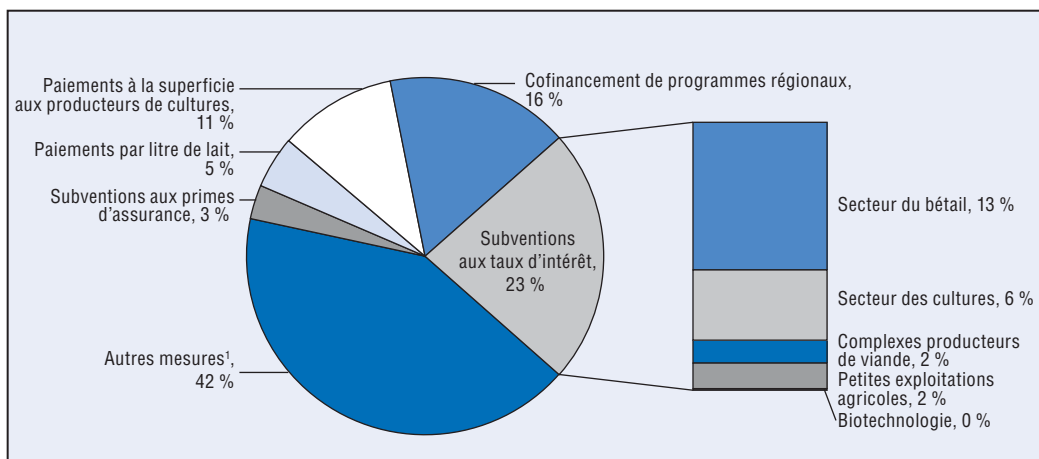


Source : Ministère de l'agriculture de la Fédération de Russie, Programme Étatique de Développement de l'agriculture et Réglementation des marchés de produits et de fibres agricoles et de produits alimentaires pour 2013-20, Moscou. (2012).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932883455>


Graphique 19.5. **Financement du Programme Étatique de Développement de l'agriculture pour 2013-20, par type de soutien**

Pourcentage de dépense agrégée pour 2013-20



1. Mesures dont la part dans les dépenses totales est égale ou inférieure à 2%.

Source : Ministère de l'agriculture de la Fédération de Russie, Programme Étatique de Développement de l'Agriculture et Réglementation des marchés de produits et de fibres agricoles et de produits alimentaires pour 2013-20, Moscou. (2012).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932883474>

de programmes régionaux économiquement importants, définis comme pouvant « contribuer considérablement au développement social et économique durable de l'espace rural d'une région ». Un nouveau paiement à la surface est mis en place à l'intention des cultivateurs, l'idée étant de limiter les mesures de soutien interne les plus génératrices de distorsions dans le cadre fixé par l'OMC. Un autre nouvel élément du Programme est l'instauration d'un cofinancement

fédéral pour les paiements par litre de lait. Suite aux sécheresses qui se sont récemment succédées, les subventions aux primes d'assurance figurent aussi désormais parmi les postes de dépenses les plus importants et une attention particulière sera portée au système d'intervention pour les céréales. Quant aux dépenses consacrées aux « autres mesures », plus de la moitié seront affectées aux programmes de développement rural et de mise en valeur des terres, sous forme principalement d'investissements.

En résumé, le nouveau Programme d'État conserve pour objectif principal le renforcement de la production intérieure et de l'autosuffisance, et maintient en grande partie la structure de soutien antérieure. Toutefois, un certain nombre de changements ont été introduits pour tenir compte des engagements pris dans le cadre de l'OMC avec des investissements en légère hausse pour améliorer la performance à long terme du secteur agricole. De plus, le nouveau Programme élargit la liste des ayant-droit de façon à couvrir une plus large gamme d'activités d'aval et d'activités liées aux infrastructures. Il renforce aussi le soutien à des projets qui seront développés par les régions. On peut aussi s'attendre à ce que les objectifs initiaux de financement décrits ci-dessus subissent des ajustements pour accompagner les évolutions de l'économie et des marchés, comme cela a été fait dans le Programme d'État précédent. Par exemple, en février 2013 le ministère de l'Agriculture a demandé une enveloppe supplémentaire de 42 milliards RUB (1.35 milliards UD), soit 26 % de l'objectif initial de financement fédéral, pour financer les aides en 2013.

Évolution des mesures internes, 2011-13

La plupart des mesures internes décrites ci-dessous ont été mises en œuvre dans le cadre du Programme d'État pour 2008-12 et restent présentes dans le Programme d'État pour 2013-20.

Le principal instrument du soutien des prix en Russie est la protection aux frontières (voir la section sur les mesures commerciales ci-dessous), mais plusieurs autres mesures intérieures sont utilisées, dont les interventions sur le marché et les paiements au titre de la production.

Les pouvoirs publics peuvent procéder à des **interventions sur les marchés** des céréales (blé fourrager et blé meunier, orge fourragère, seigle et maïs), ce qui leur permet de retirer ou d'acheter des céréales si les prix du marché sortent de la fourchette d'intervention, établie entre prix minimums et prix maximums. Toutefois, les prix d'intervention sur les marchés ne jouent pas le rôle de prix garantis. Des restrictions peuvent être imposées sur les importations ou les exportations pendant les périodes d'intervention. L'État est intervenu sur le marché des céréales depuis la campagne 2008/09, en particulier en 2010/11 afin d'atténuer les répercussions de la sécheresse de 2010 sur les prix des produits destinés à la consommation humaine et animale. Le faible niveau de la récolte céréalière de 2012/13 (70.7 millions de tonnes), conjugué à la bonne tenue des exportations au dernier trimestre de 2012 (13.5 millions de tonnes), ont fait fondre les stocks et augmenter les prix des céréales, fourragères en particulier. Le gouvernement est intervenu pour atténuer les effets produits sur les prix du pain : entre octobre 2012 et janvier 2013, 1.45 millions de tonnes de blé meunier ont été sorties du Fonds d'intervention. Les prix céréaliers ont toutefois poursuivi leur ascension pour atteindre en janvier 2013 près du double de l'année précédente. En plus du blé meunier, le Fonds d'intervention devrait probablement commencer à vendre des céréales fourragères, et les autorités envisagent de relever de 5 % les droits sur les importations de céréales de pays non membres de la CEI.

Des paiements au titre de la production, financés sur les budgets régionaux, sont versés pour la viande, le lait, les œufs et la laine commercialisés, le lait ayant absorbé 80 % du total des paiements accordés au titre de la production animale en 2010-12. À compter de 2013, le financement régional des paiements par tonne de lait sera complété par des fonds fédéraux. Le

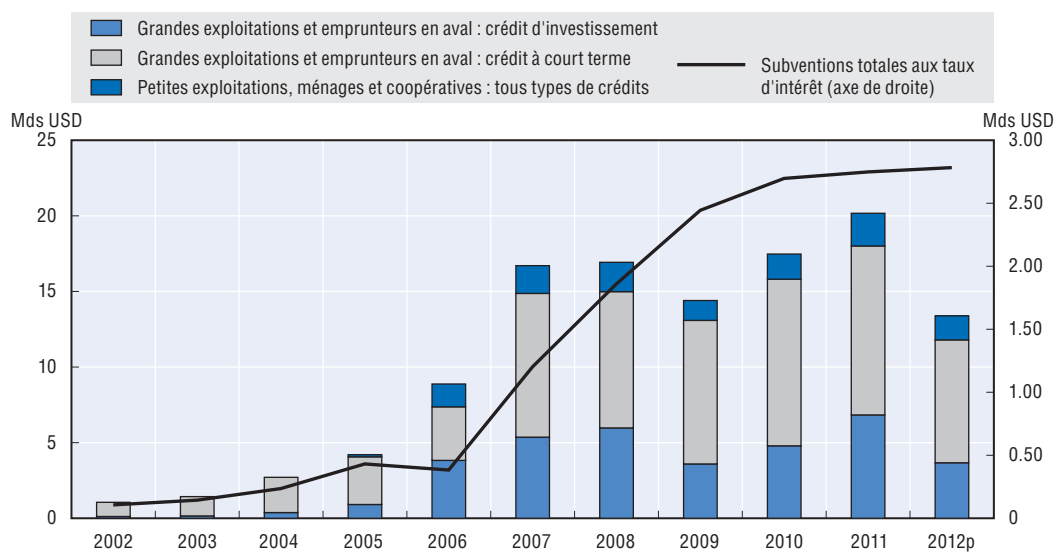
gouvernement considère qu'il s'agit là de la façon la plus efficace de stimuler la croissance de la production de lait qui, avec celle de viande, constitue la priorité numéro un de son Programme. Ces choix marquent toutefois une évolution vers des formes de soutien visées par les disciplines de l'OMC régissant le soutien interne. Les dépenses annuelles consacrées aux paiements par tonne de lait devraient pratiquement doubler en 2013-20 par rapport à leur niveau de 2008-12. Dans le secteur des cultures, les producteurs de lin et de chanvre reçoivent des paiements par tonne, l'objectif étant de relancer ce secteur, et certaines régions octroient aussi un soutien pour les céréales, les pommes de terre et diverses autres cultures. Les paiements par tonne étaient relativement faibles puisqu'ils ne représentaient que 2 % de l'ESP totale et 6 % des transferts budgétaires pris en compte dans l'ESP en 2010-12.

Les crédits assortis de conditions favorables constituent l'une des principales mesures de soutien agricole et représentaient 14 % de l'ESP totale en 2010-12. Il s'agit également de la principale forme de transferts budgétaires, représentant 35 % de l'ESP. Les bonifications prennent la forme de subventions au paiement des intérêts, qui sont cofinancées sur le budget fédéral et les budgets régionaux. Les subventions représentent une fraction du taux de refinancement de la banque centrale, cette fraction variant selon le type de bénéficiaire et le type de prêt. Les estimations pour la période allant de 2007 à 2012 indiquent que ces subventions ont réduit de deux tiers environ les taux d'intérêt des prêts consentis.


À l'origine, le programme de crédits bonifiés visait surtout à subventionner les prêts à court terme accordés aux grandes exploitations, en général pour les travaux de semis et de récolte, et les prêts à court terme consentis aux entreprises de transformation. Depuis le milieu des années 2000, le champ d'application et l'échelle de ce programme ont été considérablement élargis puisqu'il a été ouvert aux petits producteurs agricoles, à leurs coopératives et à de nouveaux types d'activités d'aval ; les petits exploitants peuvent aussi bénéficier de bonifications d'intérêts de prêts pour développer des activités non agricoles. De surcroît, des bonifications d'intérêts ont été proposées pour des crédits non seulement à court terme, mais aussi pour des crédits d'investissement.

Le montant des crédits bonifiés accordés chaque année a progressé, passant de 119 milliards RUB (4.2 milliards USD) en 2005, à 595 milliards RUB (20.2 milliards USD) en 2011. Il a cependant diminué en 2012 pour tomber à 416 milliards RUB (13.3 milliards USD). En 2010-12, environ 90 % des prêts aidés ont été attribués à de grandes exploitations et à des emprunteurs de secteurs d'aval, près des deux tiers correspondant à des prêts à court terme (graphique 19.6). L'expansion du crédit bonifié s'est accompagnée d'une forte augmentation des dépenses publiques consacrées aux bonifications d'intérêts. Leur montant total (en prenant en compte tous les types d'emprunteurs, tous les types de crédits, ainsi que les fonds fédéraux et régionaux) est passé de 12 milliards RUB (0.4 milliard USD) en 2005, à environ 86 milliards RUB (2.8 milliards USD) en 2012. Ces chiffres rendent compte de l'augmentation annuelle des nouveaux prêts, de l'accumulation d'un stock de prêts à long terme arrivant à échéance au bout de cinq à dix ans, ainsi que du supplément de bonifications accordé en 2009-12 dans le cadre de l'aide exceptionnelle.

Le nouveau Programme d'État pour 2013-20 prévoit un nouvel élargissement de la liste des bénéficiaires pour y inclure les investisseurs dans les infrastructures d'aval et dans les installations de commercialisation et de transformation. Des crédits bonifiés pourront être désormais obtenus pour la modernisation et la construction d'installations de biotechnologie, même si le budget de ces activités reste peu élevé. Toutefois, l'enveloppe totale n'augmentera pas contrairement aux précédents programmes. Il sera mis un terme aux bonifications d'intérêts pour les prêts d'investissement dans les complexes avicoles à compter de 2015, et les complexes porcins

Graphique 19.6. **Allocations de crédits bonifiés en 2002-12**

Source : Ministère de l'agriculture de la Fédération de Russie.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932883493>

à compter de 2017. En outre, les nouveaux prêts consentis pour des travaux de semis et récolte ne bénéficieront plus de bonification d'intérêt ; ce type d'aide sera reportée sur le nouveau paiement à la surface (voir ci-dessous).

En plus des bonifications d'intérêt, diverses **subventions aux intrants variables et à l'investissement** sont prévues. Elles représentaient près d'un quart de l'ESP totale et plus de la moitié des transferts budgétaires entrant dans le calcul de l'ESP en 2010-12. Les principaux paiements revêtaient la forme de subventions pour l'achat d'engrais minéraux et de produits chimiques, de gazole pour les travaux saisonniers, et d'aliments mélangés pour animaux ; de subventions au transport de semences de cultures fourragères vers les régions connaissant des conditions climatiques défavorables ; d'un dispositif de crédit-bail à des conditions préférentielles pour les machines et le cheptel et de subventions aux primes d'assurance récolte. La loi fédérale sur le soutien public dans le domaine de l'assurance agricole (2011) subordonne tous les paiements directs aux producteurs à la souscription d'une assurance contre les catastrophes naturelles. Elle subventionne à hauteur de 50 % la prime d'assurance récolte (pertes de récolte supérieures à 30 % pour les grandes cultures et de 40 % pour les cultures pérennes). Une subvention aux primes d'assurance devrait aussi être proposée au secteur de l'élevage à compter de 2013 dans le cadre du Programme d'État pour 2013-20. Outre le soutien budgétaire direct dont ils bénéficient, les producteurs agricoles payent les **combustibles et carburants à prix réduit**. Ce soutien ne donne lieu à aucune dépense budgétaire et repose sur des accords entre les fournisseurs et les autorités régionales visant la vente à prix réduit de combustibles et carburants aux producteurs. Cette mesure a été lancée en 2009 dans le cadre du programme spécial d'aide, qui a été maintenu après la sécheresse de 2010, puis à nouveau en 2011 et reconduit en 2012 pour cause de sécheresse également.

Le secteur a aussi bénéficié d'aides supplémentaires aux intrants à titre exceptionnel. Après la sécheresse de 2010, de telles aides ont été allouées aux exploitations qui ont maintenu leurs effectifs de bétail tout au long de l'hiver 2011. En 2012, 14 milliards RUB (0.45 milliard USD) de plus ont été versés aux régions frappées par la sécheresse comme aide d'urgence pour l'achat de semences pour les semis d'hiver et d'aliments du bétail. Les agriculteurs, petits exploitants majoritairement, ont pu acheter des machines à *Rosagroleasing* en bénéficiant d'une remise de

50 %. Cette entreprise a reçu 3.7 milliards RUB (126 millions USD) du budget fédéral en 2011 et pratiquement la même somme en 2012 pour compenser son manque à gagner.

Certaines subventions au titre des intrants sont par ailleurs accordées dans le cadre de programmes régionaux économiquement importants. En 2011, 53 des 83 régions ont perçu pour ces programmes un cofinancement fédéral représentant 6.5 % du total des dépenses fédérales budgétisées dans le Programme 2008-12 pour cette année-là. Près de la moitié de ce soutien a bénéficié à des projets de développement de la production de viande et de lait.

Jusqu'en 2013, les **paiements à la surface** étaient insignifiants et prenaient la forme de petites subventions accordées pour le maintien des cultures permanentes. Ces paiements ont représenté respectivement 1 % de l'ESP totale et 2 % des transferts budgétaires pris en compte dans l'ESP en 2010-12. À compter de 2013, les exploitants recevront un nouveau paiement à la surface qui remplacera plusieurs éléments du soutien accordé précédemment à savoir la subvention aux engrais minéraux et aux produits chimiques, la subvention aux carburants, les bonifications d'intérêts des prêts pour les travaux de semis et de récolte, et les faibles primes à la tonne versées aux producteurs de lin et de chanvre. Le montant des fonds fédéraux alloués à chaque région est fonction de la superficie totale cultivée l'année précédente, de l'indice de fertilité des terres et de la productivité agricole. Toutes choses égales par ailleurs, les montants par hectare alloués aux régions affichant de bons rendements sont plus élevés. Les procédures de répartition des fonds au sein des régions ne sont pas encore connues, mais on peut s'attendre à ce qu'une majorité de régions applique la méthode en vigueur au niveau fédéral.

Les producteurs agricoles bénéficient d'un certain nombre **d'avantages fiscaux**. Le programme d'accompagnement des producteurs russes mis en place pour faciliter leur adaptation après l'accession de la Russie à l'OMC prévoit le maintien des avantages fiscaux existants au moins jusqu'en 2017.

Les producteurs agricoles qui ont le statut de personne morale (entreprises agricoles et entrepreneurs individuels) peuvent opter pour le régime de l'impôt agricole unique. Celui-ci est fixé à 6 % de la différence entre la valeur des recettes brutes et la valeur des dépenses de l'entreprise. Les entreprises qui acquittent l'impôt agricole unique sont exonérées de l'impôt sur le revenu, de l'impôt foncier et de la TVA (sauf dans des cas bien précis). Les producteurs qui n'ont pas choisi ce régime bénéficiaire, au regard de l'impôt sur le revenu, d'un taux d'imposition nul sur les recettes tirées des produits agricoles primaires et transformés (le taux normal d'imposition du revenu étant de 20 %) mais sont assujettis à l'impôt foncier et à la TVA. Cet allègement fiscal était initialement accordé jusqu'en 2012 après quoi il devait être porté à 18 % en 2013-15 puis aligné sur le taux normal de 20 % à partir de 2016. Cependant, dans le cadre du processus d'adaptation nécessaire pour satisfaire aux obligations de membre de l'OMC, le taux d'imposition nul a été maintenu pour une période indéfinie. Les chefs des exploitations individuelles ont aussi bénéficié de réductions d'impôt sur le revenu des personnes physiques. Les ménages ruraux ne sont pas considérés comme des entreprises, et les revenus qu'ils tirent de la vente de produits agricoles ne sont donc pas taxés ; ils peuvent aussi bénéficier de certains allègements de la taxe foncière.

En dehors des allègements fiscaux associés à l'impôt agricole unique, les produits agro-alimentaires bénéficient d'autres avantages au niveau de la TVA. Un taux réduit de 10 %, au lieu du taux normal de 18 %, est appliqué aux bovins sur pied et à la volaille. Ce taux préférentiel est également appliqué à toute une série de produits alimentaires essentiels. Les ventes de plusieurs intrants agricoles, notamment les céréales fourragères et certains aliments pour animaux, bénéficient aussi d'une TVA à 10 %. En 2012, ont été ajoutés à cette liste les animaux de race pure, leurs embryons et leur sperme, ainsi que les œufs à couver pure race.

Évolution des mesures commerciales en 2011-13

Durant la période qui a précédé l'entrée du pays à l'OMC, la Russie et les autres pays (**Belarus** et **Kazakhstan**) de l'Union douanière qui a pris effet le 6 juillet 2010 ont continué d'harmoniser et d'unifier leur régime des échanges. Toutes les frontières douanières entre ces trois pays ont été abolies et remplacées le 1er juillet 2011 par une seule et même frontière douanière avec l'extérieur. Les membres de l'Union douanière s'étaient donné pour objectif d'harmoniser leurs normes sanitaires et phytosanitaires et leurs réglementations techniques avant le milieu de l'année 2011, mais ce travail n'est toujours pas achevé.

Le principal événement intervenu pendant la période considérée est l'entrée de la Russie à l'OMC. Les négociations sur l'accession de la Russie ont duré 18 ans et ont officiellement pris fin le 16 décembre 2011 ; le pays est officiellement devenu membre de l'organisation le 22 août 2012. L'encadré 19.1 récapitule les principaux engagements pris par la Russie en sa qualité de membre de l'OMC dans le secteur agro-alimentaire. Ces engagements doivent aussi être considérés dans le contexte de l'Union douanière ; dans les domaines qui relèvent de la compétence de cette dernière, les engagements de la Russie sont intégrés au système juridique de l'Union. Par exemple, les droits de douane communs appliqués par l'Union douanière ne doivent pas être supérieurs aux taux consolidés par l'un des membres à l'occasion de son accession à l'OMC, sauf dans les cas mentionnés par l'accord d'adhésion à l'OMC. Au demeurant, le **Belarus** et le **Kazakhstan** ne sont pas encore membres de l'OMC et sont en train de négocier leur accession. Les engagements qu'ils prendront dans ce cadre auront également des incidences sur le régime de l'Union douanière.

Les importations de viande de la Russie font l'objet de **contingents tarifaires** lorsqu'elles ne viennent pas de la CEI (tableau 19.3). Entre 2008 et le milieu de l'année 2012, la Russie a renforcé le régime des contingents tarifaires, mais à un rythme et à un degré différents selon les types de viande. Les conditions d'accès au marché ont été particulièrement durcies pour les importations de volaille : le contingent a été sensiblement réduit et les droits hors contingent ont fortement augmenté. Les contingents tarifaires des trois viandes principales n'ont généralement pas été pleinement utilisés, notamment dans le cas de la viande bovine fraîche et réfrigérée et de la volaille, en partie à cause de nouvelles restrictions imposées aux livraisons de certains fournisseurs pour des raisons de sécurité des aliments (voir plus loin). Après son accession à l'OMC, la Russie maintiendra des contingents par pays pour la viande bovine fraîche et réfrigérée (72 % du contingent total seront alloués à l'**Union européenne**) ; la viande bovine congelée (les **États-Unis**, l'**Union européenne** et le **Costa Rica** recevant ensemble 30 % du total) ; et la viande de volaille congelée désossée (dont 80 % iront à l'**Union européenne**).

Après l'accession à l'OMC, le volume total des contingents et les droits consolidés resteront inchangés pendant la période de mise en œuvre, pour les trois types de viande. Cependant, la Liste de concessions et d'engagements de la Fédération de Russie contient plusieurs modifications par rapport aux conditions d'avant l'accession. Les contingents de viande bovine fraîche et réfrigérée seront légèrement accrus, mais les taux consolidés appliqués aux importations hors contingent seront plus élevés. Les contingents de viande de volaille réfrigérée, fraîche ou congelée augmenteront aussi légèrement. Les droits frappant la viande porcine importée dans la limite du contingent tarifaire seront ramenés à zéro, et les droits hors contingent seront réduits. À partir de 2020, les contingents tarifaires de viande porcine devraient être supprimés et un droit consolidé de 25 % sera appliqué. La Russie ne s'est pas engagée à éliminer les contingents tarifaires de viande bovine et de volaille, mais si elle opte pour un régime composé exclusivement de droits de douane,

les taux consolidés seront fixés à 27.5 % et 37.5 % respectivement, c'est-à-dire à un niveau plus élevé que les droits applicables actuellement dans la limite des contingents, mais plus bas que les droits hors contingent en vigueur avant l'accession.

Les produits laitiers occupent également une place importante dans les importations agro-alimentaires de la Russie. Le lait écrémé en poudre est importé en franchise des pays de la CEI, les livraisons du Belarus faisant l'objet d'un accord intergouvernemental (comme dans le cas du sucre). Au moment de l'accession, les droits frappant les produits laitiers ont été réduits et devraient continuer de baisser dans le cadre des engagements souscrits. Par exemple, les droits sur le lait écrémé seront ramenés de 20 % à 15 % en 2015 ; un régime mixte sera maintenu pour le beurre : les droits seront abaissés (de 20 % mais pas moins de 0.29 EUR par kg) à 15 % mais pas moins de 0.22 EUR par kg en 2015. Les droits sur les fromages importés seront aussi réduits en 2015-17.

Tableau 19.3. **Contingents d'importation de viande en Russie avant et après l'adhésion à l'OMC**

	2010	2011	2012 ¹	Engagements auprès de l'OMC			
				2013 ^{1, 2}	Consolidés lors de l'accession		Consolidation finale
Viande bovine fraîche et réfrigérée							
				0201			
Contingent tarifaire, '000 T	30.0	30.0	30.0	0201 10; 0201 20; 0201 30			27.5 % si le contingent tarifaire est éliminé
Tariff intra-contingent	15 %, mais > 0.2 EUR/kg			40.0	40.0	40.0	27.5 % si le contingent tarifaire est éliminé
Tarifs hors contingent	50 %, mais > 1.0 EUR/kg			50%, mais > 1.0 EUR/kg	55 %	55 %	27.5 % si le contingent tarifaire est éliminé
Viande bovine congelée							
				0202			
Contingent tarifaire, '000 T	530.0	530.0	530.0	0202 10; 0202 20; 0202 30			27.5 % si le contingent tarifaire est éliminé
Tariff intra-contingent	15 %, mais > 0.2 EUR/kg			530.0	530.0	530.0	27.5 % si le contingent tarifaire est éliminé
Tarifs hors contingent	50 %, mais > 1.0 EUR/kg			50%, mais > 1.0 EUR/kg	55 %	55 %	27.5 % si le contingent tarifaire est éliminé
Viande porcine fraîche, réfrigérée ou congelée							
				0203			
Contingent tarifaire, '000 T	472.1	472.1	400.0	0203 11 to 02 03 29			25 % et contingent tarifaire éliminé en 2020
Tariff intra-contingent	15 %, mais > 0.25 EUR/kg			400.0	400.0	400.0	25 % et contingent tarifaire éliminé en 2020
Tarifs hors contingent	75 %, mais > 1.5 EUR/kg			0 %	0 %	0 %	25 % et contingent tarifaire éliminé en 2020
Résidus de parage de viande de porc							
				0203			
Contingent tarifaire, '000 T	27.9	27.9	30.0	02 07 14; 02 07 27			25 % et contingent tarifaire éliminé en 2020
Tariff intra-contingent	15 %, mais > 0.25 EUR/kg			30.0	30.0	30.0	25 % et contingent tarifaire éliminé en 2020
Tarifs hors contingent	75 %, mais > 1.5 EUR/kg			65 %	65 %	65 %	25 % et contingent tarifaire éliminé en 2020
Volaille fraîche, réfrigérée ou congelée							
				0207			
Contingent tarifaire, '000 T	780	350	330	02 07 14; 02 07 27			37.5 % si le contingent tarifaire est éliminé
Tariff intra-contingent	25 %, mais > 0.2 EUR/kg			364	354	354	37.5 % si le contingent tarifaire est éliminé
Tarifs hors contingent	80 %, mais > 0.7 EUR/kg			25 %, mais > 0.2 EUR/kg	25 %	25 %	37.5 % si le contingent tarifaire est éliminé
				80 %, mais > 0.7 EUR/kg	80 %	80 %	37.5 % si le contingent tarifaire est éliminé

1. Les contingents tarifaires pour 2012 sont les contingents tarifaires en cours jusqu'au 23 août 2012, et les contingents tarifaires pour 2013 seront effectifs au 23 août 2012.

2. Les volumes inclus dans le tableau ne comprennent pas les contingents tarifaires alloués en 2012 après l'accession à l'OMC : 3.33 mille tonnes pour la viande bovine fraîche et réfrigérée, et 10 mille tonnes pour la viande de volaille.

Source : Résolutions du gouvernement de la Fédération de Russie.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932884481>

La Russie applique fréquemment des **restrictions non tarifaires** à ses importations de produits agro-alimentaires, animaux notamment. Elle a ainsi pris différentes mesures peu de temps avant et après son entrée à l'OMC : interdiction des importations d'animaux sur pied de tous les pays de l'**UE** et de viande ou produits à base de viande du **Paraguay**, d'**Australie**, des **Pays-Bas**, de la **République tchèque**, d'**Allemagne** et d'**Ukraine**, motivée par une violation alléguée des prescriptions vétérinaires ; interdiction des importations de viande bovine et porcine du **Canada** et des **États-Unis** motivée par les préoccupations liées à l'utilisation de ractopamine ; et interdiction des importations de bétail de **Finlande** et d'**Australie**, motivée par la présence alléguée du virus de Schmallenberg, et plus récemment interdiction des importations d'une large sélection de produits animaux en provenance d'Espagne sur des critères sanitaires. Les prescriptions sanitaires et phytosanitaires actuelles appliquées par la Russie au sein de l'Union douanière posent des problèmes considérables aux exportateurs et font, en général, l'objet de controverses internationales ; les partenaires commerciaux membres de l'OMC se sont inquiétés des restrictions excessives imposées par certaines mesures SPS imposées depuis peu.

Les importations de sucre vers la Russie font depuis longtemps l'objet d'une forte protection douanière. Les importations de **sucre blanc**, si elles ne viennent pas de la CEI, sont frappées d'un droit de 340 USD par tonne. Les importations en provenance de la CEI sont quant à elles exonérées de droit (s'il s'agit de sucre de betterave). Toutefois, les importations de sucre blanc provenant d'Ukraine sont exclues du régime de l'entrée en franchise appliquée aux pays de la CEI ; cette disposition restera en vigueur « jusqu'au prochain accord », comme le prévoit le nouvel Accord de libre-échange dans la CEI qui a été ratifié en 2012. Jusqu'à cette date, les deux pays s'appliqueront mutuellement leurs droits NPF. Le Bélarus est le principal fournisseur de sucre blanc de la Russie. Les livraisons du Bélarus sont régies par des accords intergouvernementaux qui fixent les quantités importées chaque année et leur prix et désignent les fournisseurs bélarussiens agréés (appartenant tous à l'entreprise d'État bélarussienne).

Les importations de **sucre brut**, provenant principalement du Brésil, sont soumises à un régime de droits particulier. Le montant des droits perçus est calculé à partir d'un prix de référence, basé sur le cours mensuel moyen sur le NYMEX (New York Mercantile Exchange) et peut fluctuer entre des valeurs minimales et maximales préétablies. Le droit perçu diminue lorsque le cours augmente au NYMEX et inversement. Avant l'accession à l'OMC, ce régime a connu de fréquents ajustements, y compris dans le cadre de l'Union douanière. Ces ajustements concernaient la fourchette de variation du montant du prélèvement, les paramètres des droits saisonniers et la fourchette des prix sur le NYMEX qui détermine le montant du prélèvement variable. En sa qualité de membre de l'OMC, la Russie conservera son régime de prélèvements flottants indexés sur le NYMEX, mais dans le rapport du Groupe de travail, elle a fait part de son intention d'envisager une réforme du régime douanier appliqué au sucre en 2012, dans la perspective de poursuivre sa libéralisation. Durant les négociations, la Russie a accepté de ramener le taux supérieur du prélèvement flottant de 270 USD à 250 USD par tonne, dès lors que le prix mensuel moyen du sucre brut sur le NYMEX s'établit en-dessous de 100 USD par tonne. Le montant minimum du prélèvement flottant est resté inchangé, à 140 USD par tonne. La liste de concessions et d'engagements de la Russie, comprend aussi une provision sur la réduction des cours sur le NYMEX qui déclenche l'application des prélèvements maximums et minimums, ce qui suppose que, à cours égal sur le NYMEX, les niveaux des prélèvements soit plus bas.

Le marché du sucre russe a été marqué par deux années consécutives de récoltes exceptionnelles de betterave, qui ont atteint 48 millions de tonnes en 2011 et 43 millions de tonnes en 2012. Ces chiffres représentent près du double de la moyenne enregistrée entre 2000 et 2010, et n'avaient jamais atteint de tels sommets depuis le milieu des années 80. En raison de l'abondance

de l'offre, les prix intérieurs ont plafonné et n'ont pas suivi l'envolée des prix sur les marchés mondiaux en 2011, demeurant inférieurs aux cours mondiaux en 2011 et 2012. La réduction du soutien des prix du marché dans le cas du sucre a contribué à faire baisser l'ESP ces deux années en Russie.

En Russie, les **réglementations appliquées aux exportations de céréales** oscillent entre restriction et stimulation, en fonction des fluctuations de l'offre intérieure de céréales et des prix des produits alimentaires sur le marché intérieur. La mesure la plus courante pour stimuler les exportations consiste à réduire temporairement **les tarifs du transport ferroviaire** afin d'acheminer les céréales des régions productrices jusqu'aux points de transit des exportations. Dans le cadre de ses obligations vis-à-vis de l'OMC, la Russie s'est engagée à harmoniser avant le 1^{er} juillet 2013 ses tarifs nationaux de transport ferroviaire avec les tarifs internationaux. Selon le rapport du Groupe de travail sur l'accession de la Russie à l'OMC, entre la date de son accession à l'OMC et le 1^{er} juillet 2013, la Russie lissera progressivement les différences de prix du transport ferroviaire.

Toutefois, les dernières années ont été marquées par des mesures de restriction des exportations céréalières. Après la sécheresse de 2010, une interdiction des exportations de céréales a été imposée entre le 15 août 2010 et le 30 juin 2011. Elle visait le blé, le méteil, l'orge, le seigle, le maïs, la farine de blé et la farine de méteil (l'interdiction des exportations de farine a été levée en janvier 2011). Cette mesure a eu un effet démobilisateur sur les producteurs céréaliers du pays, et a eu des répercussions sur les marchés internationaux. En 2012, lorsque la sécheresse a de nouveau sévit en Russie centrale le gouvernement a évité d'intervenir pour limiter les exportations.

Les interactions entre les restrictions appliquées aux échanges céréaliers et la situation de l'offre de céréales en 2010/11 expliquent en partie la baisse de l'ESP de la Russie en 2011. L'effet pénalisant de l'interdiction des exportations en 2010/11 sur les prix intérieurs était déjà visible en 2010. En 2011, les prix intérieurs des céréales ont encore reculé par rapport aux cours mondiaux ; l'interdiction des exportations a été maintenue durant tout le premier semestre ; la récolte produite au deuxième semestre a été très bonne et est arrivée sur le marché alors que des stocks de report supérieurs à la moyenne s'étaient formés. L'écart négatif entre les prix intérieurs et les prix à la frontière s'est largement creusé, tout particulièrement pour les céréales commercialisées dont la production est éparpillée, notamment le maïs et le seigle ; des contrôles des prix ont aussi été appliqués au niveau local pour ce dernier qui est l'ingrédient de base du pain ordinaire. Du point de vue de l'ESP, ces évolutions se sont traduites en 2011 par un creusement des niveaux de soutien des prix du marché négatifs pour les céréales, accompagné d'une hausse des quantités produites. Cette situation explique en grande partie le recul de l'ESP totale en 2011. La baisse du soutien a été encore plus prononcée en termes relatifs (ESP en %), le recul de la valeur des transferts étant couplé à une hausse des recettes agricoles brutes.

La situation des prix en 2012 a suivi le chemin inverse : les exportations de céréales n'ont pas fait l'objet de restrictions après la sécheresse, ce qui fait qu'à la fin de l'année, les prix céréaliers avaient fortement augmenté. Le soutien négatif des prix du marché (agrégé) des céréales, a été pratiquement divisé par deux, au détriment cependant des éleveurs qui ont dû payer les aliments du bétail à des prix approchant les niveaux du marché mondial. Les éleveurs ont également été exposés à une baisse de la protection des prix, liées en partie à l'accession à l'OMC, comme en témoigne la chute des coefficients nominaux de protection pour tous les produits animaux en 2012. Le soutien des prix du marché a donc diminué pour les produits animaux. Ces évolutions du soutien des prix du marché des céréales et des produits animaux se sont traduites par une réduction du soutien des prix du marché en valeur agrégée et de l'ESP totale en 2012. En valeur

relative (ESP en %), le fléchissement du soutien a été moins marqué qu'en 2011 car il s'est accompagné d'une réduction de la valeur totale des recettes agricoles brutes due au faible niveau des récoltes.

Depuis 1992, les **exportations d'oléagineux** sont **taxées**. Avant l'accession à l'OMC les droits appliqués étaient fixés pour le tournesol à 20 % mais sans pouvoir être inférieurs à 30 EUR la tonne, pour le colza et le soja à 20 % mais sans pouvoir être inférieurs à 35 EUR la tonne, et pour la moutarde à 10 % mais sans pouvoir être inférieurs à 25 EUR la tonne. Dans le cadre des engagements pris par la Russie à l'égard de l'OMC, les droits sur les graines de tournesol seront réduits à 6.5 % (sans pouvoir être inférieur 9.75 EUR/tonne) dans les quatre années suivant l'accession et les droits sur le colza à 6.5% (sans pouvoir être inférieurs à 11.4 EUR/tonne) dans les trois ans. S'agissant des fèves de soja, les droits seront supprimés dans les trois ans suivant l'accession ; ils seront éliminés dans les 12 mois pour les graines de moutarde.

En ce qui concerne l'intégration commerciale régionale, la Russie a ratifié un nouvel Accord de libre-échange dans la CEI en 2012 (voir le chapitre 23), et participe, en sa qualité de membre de l'Union douanière, aux négociations d'un Accord de libre-échange avec **l'Association européenne de libre-échange (AELE)** et la **Nouvelle Zélande**.

Encadré 19.1. Principaux engagements pris par la Russie dans le cadre de l'OMC dans le domaine de l'agriculture

Droits d'importation : la Russie consolidera ses droits de douane sur tous les produits. S'agissant de l'agriculture, la diminution des droits de douane sera mise en œuvre dans la plupart des cas à compter de l'accession de la Russie, et portera sur plus de 60 % des lignes tarifaires agricoles. D'ici 2016, les taux de droits seront consolidés pour 94 % des lignes tarifaires ; toutes les consolidations restantes (y compris concernant la viande porcine) deviendront effectives d'ici 2020. En moyenne, les droits consolidés finals sur les produits agricoles devraient s'établir aux alentours de 10.8 %, alors que le taux moyen appliqué actuellement est de 13.2 % (dans l'industrie, ces taux sont de 7.3 % et 9.5 %, respectivement). Certains animaux vivants, les fèves de soja, les tourteaux de soja et les semences de colza peuvent être importés en franchise de droit. Le droit consolidé final le plus élevé concerne les importations hors contingent de viande bovine (55 %, SH 0201 et SH 0202) et de viande de volaille (80 %, SH 0207), à supposer que ces contingents soient maintenus (voir ci-dessous).

Contingents tarifaires : après son accession à l'OMC, la Russie maintiendra ses contingents tarifaires de viande, les contingents tarifaires de viande porcine devant être supprimés en 2020. Elle ne s'est pas engagée à supprimer ceux de viande bovine et de volaille. Hormis la viande, un petit contingent tarifaire a été ouvert pour le lactosérum sous certaines formes.

Soutien interne : exprimé à l'aide de la mesure globale du soutien (MGS), le soutien agricole à l'origine de distorsions des échanges ne totalisera pas plus de 9.0 milliards USD en 2012 et 2013 et il sera ensuite ramené à 4.4 milliards USD en 2018, moyennant une diminution linéaire sur cinq ans. Pour limiter les distorsions des échanges, de la date de l'accession jusqu'au 31 décembre 2017, la Russie s'est en outre engagée à maintenir le total annuel du soutien accordé au titre de produits particuliers en-deçà de 30 % du soutien autre que par produit.

Concurrence à l'exportation : la Russie s'est engagée à supprimer définitivement les subventions à ses exportations de produits agricoles.

Encadré 19.1. Principaux engagements pris par la Russie dans le cadre de l'OMC dans le domaine de l'agriculture (suite)

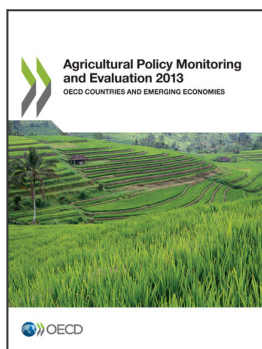
Restrictions quantitatives à l'exportation : s'agissant des restrictions quantitatives frappant les produits agricoles, la Russie s'est engagée à se conformer à l'article XI du GATT de 1994 et à l'article 12 de l'Accord de l'OMC sur l'agriculture. Dans le cadre de l'Union douanière, l'une des parties peut imposer unilatéralement une mesure non tarifaire temporaire si, par exemple, elle a pour but « d'éviter ou de limiter de graves pénuries de denrées alimentaires ou d'autres produits essentiels sur le marché intérieur ». La partie concernée doit cependant solliciter l'approbation de la Commission EurAsEC pour que la mesure soit appliquée sur l'ensemble du territoire de l'Union douanière, faute de quoi cette mesure ne peut être maintenue unilatéralement que six mois à compter de son entrée en vigueur (EurAsEC, 2009).

Droits d'exportation : ces droits restent en dehors de la compétence de l'Union douanière et sont soumis aux réglementations nationales. S'agissant des produits agricoles (au sens de l'OMC), à la date de son accession, la Russie peut appliquer des droits aux exportations d'oléagineux, de certains produits dérivés du poisson et d'éthanol. Selon les produits, les droits seront réduits ou abolis dans les quatre ans suivant l'accession.

Mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS) : toutes les mesures SPS seront élaborées par la Fédération de Russie ou par les organes compétents de l'Union douanière, et appliquées en Fédération de Russie de façon conforme à l'Accord SPS de l'OMC. En particulier, conformément à l'Article 3.1 de l'Accord SPS de l'OMC, la Russie s'est engagée à ce que toutes les mesures SPS adoptées par la Fédération de Russie ou par les organes compétents de l'Union douanière reposent sur des normes ou des principes internationaux ou définis par l'Organisation mondiale de la santé animale (OIE), la Convention internationale sur la protection des végétaux (CIPV) et le Codex Alimentarius (Codex), lorsqu'il n'existe pas de dispositions contraignantes en Russie ou dans l'Union douanière ou lorsque les normes internes sont plus strictes mais qu'aucun argument scientifique ne justifie leur rigueur (OMC 2011). Les engagements pris par la Russie dans le domaine sanitaire et phytosanitaire nécessiteront des travaux de grande ampleur après l'accession à l'OMC, lesquels seront conduits en grande partie dans le cadre de l'Union douanière. Il s'agira notamment de poursuivre l'harmonisation des mesures SPS avec les normes internationales et d'améliorer les pratiques d'évaluation des risques, la transparence, et les procédures de contrôle d'inspection et d'approbation.

Obstacles techniques au commerce (OTC) : la Russie a accepté que toute la législation intéressant les réglementations techniques, les normes et les procédures d'évaluation de la conformité respectent les dispositions de l'Accord de l'OMC sur les OTC.

Source : Rapport du Groupe de travail de l'accession de la Fédération de Russie à l'Organisation mondiale du commerce, WT/ACC/RUS/70, WT/MIN(11)/2, 17 novembre 2011, OMC, Genève ; The Schedule of Concessions and Commitments on Goods Resulting from the Negotiations between the Russian Federation and WTO Members, Part 2, WT/ACC/RUS/70/Add.1 (Liste de concessions et d'engagements concernant les marchandises de la Fédération de Russie), WT/MIN(11)/2/Add.1, 17 novembre 2011, OMC, Genève.



Extrait de :

Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2013 OECD Countries and Emerging Economies

Accéder à cette publication :

https://doi.org/10.1787/agr_pol-2013-en

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2013), « Russie », dans *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2013 : OECD Countries and Emerging Economies*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: https://doi.org/10.1787/agr_pol-2013-22-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.