

LES POLITIQUES AGRICOLES À TRAVERS LE MONDE QUELQUES EXEMPLES



www.agriculture.gouv.fr



Afrique du Sud • Algérie • Arabie Saoudite • Argentine • Chine • Corée du Sud • Danemark • Espagne • Ghana • Inde • Indonésie • Iran • Japon • Kenya • Nigeria • Pays-Bas • Royaume-Uni • Russie • Thaïlande • Ukraine • Zambie

Pays-Bas

Contexte agricole et relations internationales

PRINCIPALES DONNÉES		PAYS-BAS	FRANCE
Superficie	km ² - 2014	41 500	549 190*
Population	millions d'habitants - évolution 2013/14	16,8 (+0,3%)	65,9 (+0,4%)
Indice de développement humain (IDH)	2014	0,922 (5 ^e rang mondial)	0,888 (22 ^e rang mondial)
PIB	Md€ - 2014***	662 (17 ^e rang mondial)	2 131 (6 ^e rang mondial)
Taux de croissance du PIB	% annuel - 2013/14	1	+0,2
PIB / habitant	€ - 2014	39 354	32 341
Part de l'agriculture dans le PIB	% - 2014**	1,8	1,7
Surface arable	Mha - 2013****	0,5 *****	18,4 *****
Terres agricoles	Mha - 2013****	1,8	27,7 *****
Surface forestière	Mha - 2015	0,4	16,99
Solde commercial tous secteurs	Md€ - 2014	90,3	-46,9
Échanges commerciaux agroalimentaires tous pays	M€ - 2015***	Exportations : 82 400	Exportations : 59 400
		Variation 2014/15 (en €) : +1,7%	Variation 2014/15 (en €) : 0%
		Importations : 56 200	Importations : 50 100
		Variation 2014/15 (en €) : +7,2%	Variation 2014/15 (en €) : 0%
Solde agroalimentaire	M€ - 2015	Solde : +26 200 Source douanes Pays-Bas	Solde : +9 300 Source douanes France
Échanges agroalimentaires bilatéraux	M€ - 2015	Pays-Bas vers F : 5 506	F vers Pays-Bas : 3 659
		Variation 2014/15 : +0,7% Source douanes France	Variation 2014/15 : +0,1% Source douanes France
Part du flux bilatéral dans les importations agroalimentaires		11 % des importations de F Rang parmi les fournisseurs de F : 4 ^e	6,3 % des importations des Pays-Bas Rang parmi les fournisseurs des Pays-Bas : 3 ^e
Part du flux bilatéral dans les exportations agroalimentaires		6,2 % des exportations de la F Rang parmi les clients de F : 6 ^e Source douanes France	8,8 % des exportations des Pays-Bas Rang parmi les clients des Pays-Bas : 4 ^e Source douanes Pays-Bas

*549 190 km² pour la métropole (Corse comprise), la surface Outre-Mer est de 89 540 km² pour les seuls DOM (Source IGN 2012) et monte à environ 113 000 km² au total.

** L'indicateur de la Banque mondiale inclut la valeur ajoutée de l'agriculture, de l'exploitation forestière, de la chasse et de la pêche.

*** Md = milliards, M = millions

**** Données Eurostat, édition 2015.

***** Donnée Bureau central de la statistique des Pays-Bas.

Ce qu'il faut retenir

✚ Les Pays-Bas comptent parmi les pays les plus petits de l'Union européenne. Les espaces ruraux souffrent d'une forte pression du développement urbain en lien avec la densité de population élevée (502 personnes/km² en 2015 contre 118 personnes/km² en France métropolitaine). Trouver un équilibre entre l'agriculture, la nature, les zones industrielles, le lotissement et les infrastructures routières représente un défi perpétuel pour les administrations publiques.

✚ L'économie néerlandaise est caractérisée par une forte orientation vers l'étranger et c'est également le cas pour l'agriculture. Le port de Rotterdam est le plus grand d'Europe. Les Pays-Bas sont le 2^e exportateur agricole et agroalimentaire du monde derrière les États-Unis. Près de 80% des exportations agricoles sont destinées aux autres États membres de l'Union européenne. Le partenaire commercial

le plus important est l'Allemagne, suivi par la Belgique et le Royaume-Uni. Les principales filières d'exportations agroalimentaires sont les produits de l'horticulture, la viande, les produits laitiers et les fruits et les légumes (issus notamment de l'agriculture sous serre).

✚ Deux principaux types d'industries agroalimentaires peuvent être distingués aux Pays-Bas. Le premier est caractérisé par la transformation des matières premières d'origine locale, surtout les produits laitiers (fromage) et la viande. Le deuxième type traite des matières premières d'origine étrangère, notamment les denrées pour l'alimentation animale, les oléagineux, les fruits et des produits comme le cacao, le café et le thé.

✚ Les bonnes relations franco-néerlandaises s'appuient avant tout sur le fait que les deux pays sont des partenaires commerciaux et d'investissement importants.

Production agricole

Une part significative des terres agricoles néerlandaises a été conquise sur la mer (les polders) et leur conservation suppose une vigilance constante contre les inondations. En effet, 26% du territoire néerlandais se trouve au-dessous du niveau de la mer. Malgré une **surface limitée en terres agricoles** (1,87 Mha, soit 1,1% de la SAU européenne en 2010), les Pays-Bas présentent **une production agricole relativement importante**. En raison des contraintes territoriales fortes, l'agriculture néerlandaise est très **intensive** et hautement **mécanisée**. Le territoire agricole en 2014 se partage entre 50% de prairie, 517 000 ha de terres arables, et 100 250 ha d'horticulture/maraîchage, dont 9 500 ha sous serre.

Les Pays-Bas comptent 63 931 exploitations agricoles, dont près de 63% possèdent moins de 30 ha. Le nombre d'exploitations est en baisse depuis plusieurs années. Depuis 2000, un tiers des exploitations ont disparu. **La taille moyenne des exploitations est de 28 ha**. Du fait de la **forte pression foncière**, le prix des terres est particulièrement élevé.

La population agricole est vieillissante. Près de la moitié des agriculteurs néerlandais ont plus de 55 ans et plus de 20% d'entre eux ont plus de 65 ans. Bien que la part des agriculteurs de 65 ans et plus soit relativement stable, la part des agriculteurs de moins de 45 ans a fortement diminué (20% en 2014).

En 2014, l'agriculture (production primaire) participait pour 1,8% du PIB national et employait 190 026 travailleurs réguliers, soit 2,3% de l'emploi total. L'emploi saisonnier représentait 28 641 UTA en 2014, soit 18% du temps travaillé agricole total.

Les filières les plus représentées dans le secteur de l'élevage sont la filière bovins lait, souvent en pâture, dans le nord du pays, la filière porcine hors-sol dans le sud (Nord-Brabant) sur des terres sableuses et le sud-est et la filière avicole.

Le secteur bovin lait néerlandais est important. Avec quelques 13 Mt de lait collectés en 2015, il représentait presque **9% de la collecte de l'Union européenne**. Le produit transformé principal de l'industrie laitière est le fromage.

Les cultures arables se retrouvent principalement au nord du pays (Groningen, Drenthe, Flevoland) et au sud (Zélande). Les productions majoritaires sont la betterave sucrière, la pomme de terre, le blé, l'orge et le triticale.

Enfin, sur la côte ouest hollandaise se trouve une forte concentration d'exploitations horticoles. L'horticulture en plein air se situe essentiellement entre Haarlem et Leyden sur d'anciennes dunes alors que l'horticulture sous serre s'est implantée autour de La Haye.

L'agriculture biologique se développe très lentement et concerne 1 412 exploitations agricoles, soit 2,2% des exploitations néerlandaises. En 2014, 49 000 ha étaient certifiés en agriculture biologique, soit **2,7% de la SAU néerlandaise**. Près de 40% des exploitations certifiées biologiques sont des exploitations avec pâturages.

Le consommateur néerlandais est de plus en plus exigeant vis-à-vis de la qualité des produits alimentaires, notamment sur le **plan environnemental** et sur le **plan du bien-être animal**. De nombreux labels garantissant de meilleures conditions de vie des animaux ont vu le jour aux Pays-Bas, comme le label Better Leven (« *Meilleure Vie* »).

Du fait des contraintes liées au sol, les **problématiques de pollution agricole** sont cruciales dans le pays. En élevage, l'effectif d'animaux rapporté à la disponibilité agricole est très important (2,3 bovins/ha en moyenne). Un système de quotas (nombre d'animaux par exploitation avec des règles de gestion selon un zonage géographique) a été mis en place pour les élevages de porcs et de volailles afin de limiter l'expansion des élevages sans surface d'épandage. Ce système devrait être étendu aux bovins laitiers en 2017. Depuis 2014, des lois encadrent déjà la production de phosphate des élevages bovins laitiers, imposant un certain pourcentage de lisier devant être transformé.

En matière de structuration des filières, les Pays-Bas se distinguent par une **organisation économique forte des producteurs** et un poids important des structures coopératives, parfois en quasi-monopole, comme la coopérative Friesland Campina dans le secteur laitier.

L'industrie agroalimentaire néerlandaise est un secteur économique important, qui emploie 1 personne sur 6 et représentait un chiffre d'affaires de plus de 67 Md€ en 2012, soit environ 21 % du chiffre d'affaires total généré par le secteur industriel néerlandais. **Les abattoirs et les ateliers de transformation** sont les entreprises qui génèrent le plus gros chiffre d'affaires (9,8 Md€), suivis par l'industrie laitière (9,2 Md€). Les Pays-Bas hébergent quelques-unes des plus grandes entreprises alimentaires du monde, comme Unilever (20,1 Md€ de chiffre d'affaires), Heineken (20,5 Md€ de chiffre d'affaires) et Vion (50 % des abattages de porcs et de bovins néerlandais).

Du fait de l'importante densité de peuplement, une pression s'exerce traditionnellement sur les forêts néerlandaises. En 2012, la forêt représentait une surface de 344 043 ha, soit 11,2 % du territoire terrestre national, soit une des **surfaces boisées parmi les plus faibles des Etats Membres de l'Union européenne**. Cependant, notamment grâce au reboisement pour les espaces de récréation, cette surface a tendance à se stabiliser.

Politique agricole

Conscient du **poids économique des secteurs agricoles et agroalimentaires**, le gouvernement néerlandais a inclus l'horticulture et l'agroalimentaire parmi les neuf secteurs économiques prioritaires du pays (programme « topsectoren »). Ces secteurs sont considérés au centre de l'économie néerlandaise et le programme « topsectoren » a pour objectif de leur permettre de maintenir une position compétitive au sein de l'économie mondialisée. **L'innovation et l'entreprise** sont considérées comme des facteurs-clés de la réussite économique.

Le gouvernement reconnaît cependant la nécessité de **préserver l'environnement**. La politique agricole néerlandaise s'oriente ainsi vers un développement durable à la recherche d'un équilibre entre les trois « P » : **people, planet, profit**. Les objectifs de la politique agricole néerlandaise sont les suivants :

- le développement et le soutien d'une agriculture solide et durable ;
- la production d'aliments sûrs, sains et de bonne qualité ;
- l'encouragement de l'entrepreneuriat, de l'innovation et du savoir-faire ;
- une orientation résolue vers les marchés internationaux.

Contrairement à la France, les Pays-Bas prônent une plus grande orientation de l'agriculture vers le marché. En matière de politique agricole commune (PAC), ils considèrent que la transition d'un soutien à la production vers un soutien au revenu doit être suivie d'une nouvelle étape de libéralisation. Les autorités néerlandaises soutiennent donc l'accroissement des soutiens en faveur de la compétitivité et de

l'innovation, la suppression des mesures de marché et la suppression à terme du soutien au revenu des agriculteurs. Pour les Pays-Bas, le régime actuel d'aides aux revenus devrait être remplacé par un nouveau régime de soutiens ciblés, dont l'unique objectif serait de rémunérer les services sociétaux. La simplification est également un des objectifs essentiels pour les Pays-Bas, afin de diminuer la charge administrative pesant sur les exploitations, en particulier en ce qui concerne les mesures de verdissement.

Dans cet esprit, les Pays-Bas ont choisi une déclinaison nationale de la nouvelle PAC (2014-2020) orientée vers la durabilité et l'innovation, avec un transfert de 3 % du montant des aides directes vers le développement rural. La gestion du programme de développement rural (87 M€) est déléguée aux provinces, principaux co-financeurs des aides européennes. Les Pays-Bas ont par ailleurs fait le choix d'une **convergence totale des droits à paiement de base** (781 M€ en 2014) au niveau national à l'horizon 2019. Des aides couplées ne sont octroyées que pour certaines surfaces agricoles ne bénéficiant pas du paiement de base (Waterland, terre de bruyère) sur lesquels pâturent des ovins ou bovins laitiers.

Le gouvernement néerlandais est par ailleurs sensible aux **coûts administratifs** de son fonctionnement et s'est engagé dans une démarche de réduction des charges administratives.

Échanges commerciaux

Les Pays-Bas sont le **2^e exportateur mondial** de produits agroalimentaires, derrière les États-Unis. Ils jouent un rôle de **plate-forme de réexportation** au niveau de l'Union européenne, grâce notamment au port de Rotterdam. Près d'un quart des produits importés sont transformés aux Pays-Bas, puis réexportés. La majorité du commerce néerlandais se fait au sein de l'Union européenne et se concentre plus particulièrement sur les pays frontaliers.

Les exportations néerlandaises de produits agroalimentaires sont en augmentation en 2015, atteignant 82,4 Md€ (réexportations comprises), soit 18,8 % des exportations totales du pays. **L'Allemagne est le premier client** des Pays-Bas, devant la Belgique, le Royaume-Uni et la France (5,5 Md€). Les principaux produits exportés sont les fleurs et plantes ornementales, les produits carnés, les produits laitiers et œufs, ainsi que les fruits et légumes.

Après une très légère **baisse** en 2014, les importations néerlandaises sont en augmentation en 2015 et atteignent 56,1 Md€. Elles proviennent en premier lieu d'Allemagne, de Belgique et de France (3,5 Md€). Les principaux postes d'importation sont les fruits, les produits carnés, l'alimentation animale ainsi que le cacao et ses préparations.

La balance commerciale des Pays-Bas pour les produits agroalimentaires accuse **une baisse** en 2015 (26,4 Md€ contre 28,7 Md€ en 2014), du fait essentiellement de l'augmentation des importations, **mais reste largement excédentaire**. L'excédent commercial agricole est entièrement dû à l'excédent commercial avec les autres pays de l'Union européenne, bien que celui-ci ait diminué de 1,9 Md€ en 2015.

Les relations économiques et commerciales dans le secteur de l'agroalimentaire entre la France et les Pays-Bas sont très denses mais déséquilibrées. Les Pays-Bas sont le **7^e client** et le **3^e fournisseur de la France**, derrière l'Allemagne et la Belgique. En 2015, le déficit de la balance commerciale de la France avec les Pays-Bas s'élève à -2 Md€ dans ce secteur. Il est dû principalement à la proportion plus importante de **produits transformés à forte valeur ajoutée** dans les exportations néerlandaises vers la France. Ceux-ci représentent 79% de la valeur des exportations néerlandaises vers la France, contre 66% de la valeur des exportations françaises vers les Pays-Bas.

Quelques grandes entreprises françaises du secteur agroalimentaire sont présentes aux Pays-Bas, à l'instar de Bel et Danone. Les entreprises néerlandaises sont également bien implantées en France, comme le groupe Unilever (2,7 Md€ de chiffre d'affaires en France en 2014) ou Heineken (1,77 Md€ de chiffre d'affaires en France en 2012).

Accords internationaux

De tradition libérale, les Pays-Bas ont une politique agricole caractérisée par une **forte orientation internationale**. Ils sont l'un des six pays fondateurs de l'Union européenne. Ils ont de ce fait pleinement participé à la construction européenne et à la mise en place de la **Politique Agricole Commune** (PAC). Ils sont également membre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) depuis le 1^{er} janvier 1995, de l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) depuis 1961, de l'Organisation internationale de la vigne et du vin (OIV) et des Organisations normatives reconnues par l'accord SPS de l'OMC (accord sur les mesures sanitaires et phytosanitaires) : le codex alimentarius, la Convention internationale pour la protection des végétaux (CIPV) et l'Organisation mondiale de la santé animale (OIE).

Le pays est également signataire du Traité international sur les ressources phylogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture (TIRPGAA, plus connu sous le nom de « Traité pour les semences »).

Par ailleurs, les Pays-Bas ont signé divers contrats internationaux dans le domaine de la **politique internationale**

pour l'environnement. Par exemple, aux côtés de l'Allemagne et du Danemark, les Pays-Bas participent à la coopération trilatérale pour la protection de la Mer des Wadden (Waddenzee). Ils sont également signataires de l'initiative « 4 pour 1000 : les sols pour la sécurité alimentaire et le climat » lancée par la France lors de la COP21 en décembre 2015.

Une vue d'ensemble de tous les accords internationaux est disponible sur le site internet du ministère des Affaires étrangères néerlandais (<http://www.minbuza.nl/en/key-topics/treaties>).

Relations bilatérales

Malgré les **divergences de fond** constatées sur certains sujets, le dialogue entre les Pays-Bas et la France sur les problématiques agricoles est fourni et régulier.

Une coopération dans les domaines sanitaire et phytosanitaire a été développée dans le cadre des négociations des conditions sanitaires d'exportation des produits agricoles et agroalimentaires vers les pays tiers (groupe de travail informel associant aussi le Royaume-Uni et l'Allemagne).

Les **échanges académiques** entre l'université de Wageningen et l'INRA ont été renforcés à l'occasion de la visite du président de la République français en 2014, avec la signature d'un accord à travers lequel les deux parties s'engagent à renforcer leur coopération et à collaborer sur des projets de recherche et des programmes de recherche internationaux. Cet accord concerne les domaines correspondant aux cinq « Science Groups » de l'université de Wageningen : sciences animales, sciences du végétal, sciences de l'environnement, alimentation et agroalimentaire et sciences économiques et sociales.

Le **G5**, organe de discussion regroupant les pays historiquement utilisateurs des restitutions à l'exportation, est également le lieu d'échanges réguliers, au niveau des directeurs d'administration centrale, entre la France et les Pays-Bas qui en font partie au même titre que le Danemark, l'Irlande et l'Allemagne.

Enfin, le caractère innovant, intensif et très orienté vers l'exportation de l'agriculture néerlandaise fait des Pays-Bas un terrain d'étude privilégié pour les organisations professionnelles françaises et les services de l'État.

Sources : GTA (DNSCE + EUROSTATS), MAAF, SER, BusinessFrance

COPYRIGHT : Tous droits de reproduction réservés, sauf autorisation expresse du Service Europe et International de la Direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises (DGPE). **Adresser les demandes à patrice.delarens@agriculture.gouv.fr.**

CLAUSE DE NON-RESPONSABILITÉ : Le Service Europe et International s'efforce de diffuser des informations exactes et à jour, et corrigera, dans la mesure du possible, les erreurs qui lui seront signalées. Toutefois, il ne peut en aucun cas être tenu responsable de l'utilisation et de l'interprétation de l'information contenue dans cette publication.

RÉDACTION : Cette collection de fiches est coordonnée par le bureau des exportations et partenariats internationaux (BEPI/DGPE). Leur rédaction est assurée par les correspondants géographiques du Service Europe et International de la DGPE (BEPI, BUE, BMSA), les conseillers aux affaires agricoles (CAA) et les services des ambassades de France des pays concernés et les services centraux concernés (DGPE, DGAL, DGER, CEP). Les sources des données sont diverses. En fonction des zones géographiques, des lots de données homogènes et consolidées ont été privilégiés, ce qui peut conduire à ne pas retenir les données de l'année N-1 mais celles de l'année N-2 dans le tableau de la première page, les données de l'année N-1 restant mentionnées dans le corps du texte.

Service Europe et International — 3, rue Barbet de Jouy — 75349 Paris 07 SP