



**Note!!!: Ce rapport de la DG AGRI n'exprime pas nécessairement les vues de la Commission Européenne !!!**

# **IMPACT ÉCONOMIQUE DE LA NON AUTORISATION DES OGM SUR LES IMPORTATIONS D'ALIMENTS DU BETAIL ET LA PRODUCTION ANIMALE DANS L'UE**

*(Texte traduit de l'anglais par les services de l'AGPB)*

## **Sommaire**

<b>Contexte</b> .....	<b>2</b>
<b>Produits du maïs</b> .....	<b>3</b>
Maïs en grains.....	3
Corn gluten feed.....	3
Drêches de distillerie.....	4
Conclusion pour les produits du maïs.....	4
<b>Produits du soja</b> .....	<b>5</b>
Commerce extérieur du soja et des tourteaux du soja.....	5
Substitutions possibles au soja et aux tourteaux du soja.....	5
Evaluation quantitative de l'impact d'une interruption des importations de soja due à la présence d'OGM non autorisés.....	5
- Impact à court terme sur les tourteaux oléagineux.....	7
- Impact à court terme sur le secteur de la viande de porc.....	7
- Impact à court terme sur le secteur de la viande de volaille.....	7
- Impact à court terme sur le secteur de la viande bovine.....	7
- Impact à moyen terme sur les secteurs de la viande.....	7
- Probabilités des différents scénarios.....	8
<b>Résumé et conclusions</b> .....	<b>9</b>
<b>Annexe : Résultats de la modélisation</b> .....	<b>11</b>

Juillet 2007

## 1. Contexte

Dans les pays exportateurs d'aliments du bétail, de nouveaux OGM se développent à un rythme rapide. Les procédures réglementaires pour l'autorisation des OGM dans l'UE sont significativement différentes de celles des pays tiers exportateurs, en particulier concernant les différences de délais dans le traitement des dossiers d'autorisation. Dans l'Union européenne, le délai nécessaire pour finaliser une autorisation d'OGM est supérieur à 2 ans et demi, à comparer à une moyenne de 15 mois aux USA. Cette distorsion peut conduire à des « autorisations asynchrones », pour lesquelles un OGM dans un pays donné bénéficie d'une autorisation complète d'usage commercial dans l'alimentation humaine et animale, alors qu'il n'a pas ces autorisations dans d'autres pays.

De plus, une fois qu'un OGM a reçu le feu vert de l'EFSA (European Food Safety Agency), son autorisation rapide ne peut pas être garantie dans l'UE, compte tenu du désaccord persistant entre les états membres au sein des comités d'autorisation respectifs et du Conseil. A ce jour, aucun OGM n'a encore été approuvé à la majorité qualifiée. Des autorisations ont cependant été accordées par la Commission en accord avec la procédure de comitologie, du fait que les propositions ne recueillaient pas contre elles de majorité qualifiée.

A ce jour, les interdictions commerciales (affectant les importations de produits du maïs et de riz) ont concerné principalement des OGM qui n'étaient pas autorisés dans le pays d'origine et qui étaient entrés par accident dans la chaîne logistique. Cependant, avec la mise en culture commerciale du maïs DAS-59122 aux USA depuis 2006, il y a maintenant un maïs OGM qui est autorisé et cultivé normalement dans un pays exportateur majeur, alors qu'il n'est pas (encore) autorisé dans l'UE.

La présence d'un OGM non autorisé dans l'UE a les mêmes implications pour les importations, que cet OGM soit ou non autorisé dans le pays d'origine. La réglementation européenne ne prévoit aucun plafond toléré concernant la présence accidentelle d'un OGM non approuvé qui serait autorisé dans un pays tiers.

Avec l'extension de la culture d'OGM qui sont approuvés dans les pays d'origine mais pas (encore) dans l'UE (« OGM non approuvés-UE »), les perturbations commerciales peuvent devenir plus graves, plus fréquentes, et affecter un plus grand nombre de produits.

La probabilité que des OGM non approuvés-UE puissent se retrouver dans des lots destinés à l'exportation vers l'UE, dépend du rythme auxquels les nouveaux OGM vont être développés et adoptés dans les pays exportateurs, et des possibilités de séparer les variétés approuvées-EU des variétés non approuvées-EU dans les conditions matérielles et réglementaires des régions de production.

Cette probabilité dépendra aussi de la manière dont les autorisations sont gérées dans les pays exportateurs, compte tenu du fait que les autorisations d'OGM qui ne sont pas au même moment autorisés également dans l'UE (et chez d'autres importateurs majeurs) pourront avoir un impact sur leur marché d'exportation.

Il apparaît que certains pays font dépendre la délivrance d'autorisations de nouveaux OGM de l'impact que celles-ci pourront avoir sur leurs exportations (particulièrement l'Argentine et le Brésil, et dans une moindre mesure les USA). Cependant, même si c'est le cas, le mélange involontaire d'OGM provenant de cultures illégales ou expérimentales dans certains de ces pays, ajouté à une absence de politique de coexistence, peuvent remettre en question l'efficacité de ce type de politiques.

L'impact économique de la présence d'OGM non approuvés-UE dans des lots destinés aux marchés européens dépend aussi de la réponse commerciale décidée par l'UE, qui peut être graduée. Les mesures qui ont été mises en œuvre jusqu'à présent comportaient l'exigence d'un rapport d'analyses avec des résultats certifiant l'absence d'OGM non approuvés, et la duplication des analyses aux points d'exportation et d'importation. L'UE envisage d'autres mesures, comme l'arrêt temporaire des importations en cas d'échec du système de certification.

En conséquence et même si les importations ne sont pas officiellement interrompues, elles pourraient diminuer considérablement et même s'arrêter, dans la mesure où les négociants n'accepteraient pas de courir le risque d'une détection dans leurs expéditions de traces d'OGM non autorisés-UE.

On peut prévoir dans l'UE des impacts sur les marchés d'importation liés à d'éventuelles pénuries d'approvisionnement et à la nécessité de se retourner vers des produits de substitution de qualité inférieure et/ou de prix supérieurs. L'UE importe de grandes quantités de matières premières pour l'alimentation du bétail en provenance de pays tiers dans lesquels des variétés OGM sont cultivées.

L'analyse qui suit fait le point sur la question suivante : dans quelle mesure les importations d'alimentation du bétail pourraient-elles être affectées par la présence d'OGM non approuvés-UE dans les produits du maïs et du soja ; et quelles sont les conséquences potentielles sur la production de viande de l'UE, sur sa consommation et son commerce, en comparaison des perspectives à moyen terme pour les marchés agricoles telles qu'elles ont été publiées en janvier 2007<sup>1</sup> (scenario médian)

## 2. Produits du maïs

### 2.1 Maïs en grains

Les importations de maïs dans l'UE-27 varient dans une fourchette entre 2,5 et 4,0 millions de tonnes par an, correspondant à 4-7 % de la production des 27 pays de l'UE (54-62 millions de tonnes). Au tournant du siècle, ces importations provenaient principalement d'Argentine et du Brésil, plus quelques faibles quantités en provenance des USA. Au cours des 2 dernières années, les importations d'Argentine et du Brésil ont diminué significativement. En 2006, le fournisseur principal de l'UE a été la Serbie (1,2 million de tonnes), suivi par l'Argentine (0,8 Mt) le Brésil (0,5 Mt) et l'Ukraine (0,35 Mt). Ce qui signifie que les importations dans l'UE en provenance d'origines potentiellement OGM, c'est-à-dire l'Argentine, le Brésil et les USA, ont représenté 45% (1,3 million de tonnes) des importations totales de l'UE.

IMPORTATIONS MAIS extra UE-27 (000 t)								
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006e
TOTAL	2.435	2.868	3.257	2.333	4.055	4.238	2.571	2.957
ARG	2.032	2.494	1.410	1.495	2.056	1.657	1.524	821
BRA	0	0	1.324	440	1.379	1.877	117	484
USA	185	271	113	81	99	105	31	25
autres	218	103	409	316	520	599	899	1.626
	<i>dont</i>	<i>Serbie</i>			133	12	319	1215
		<i>Ukraine</i>			134	425	340	350

### 2.2 Corn gluten feed (CGF)

Les importations de corn gluten feed dans l'UE-27 représentaient près de 5 millions de tonnes au début du siècle, mais elles ont diminué depuis à environ 2,5 millions de tonnes en 2006, c'est-à-dire moins de 5% de la production intérieure de maïs. Elles proviennent presque exclusivement des USA.

IMPORTATIONS CORNG extra UE-27 (000 t)								
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006e
TOTAL	4.642	4.821	4.159	4.136	3.560	3.297	2.630	2.520
USA	4.583	4.767	4.054	4.108	3.531	3.268	2.591	2.490
autres	59	54	105	27	30	28	39	30

<sup>1</sup> Prospects for agricultural markets and income in the European Union 2006-2013, January 2007, European Commission, Directorate-General for Agriculture and Rural Development

### 2.3 Drêches de distillerie (Distillers dried grain : DDG)

La production US de DDG est en augmentation à cause du développement très rapide de l'industrie de l'éthanol, et a atteint environ 8,1 Mt en 2005, à comparer aux 6,4 Mt en 2004 et aux 5,1 Mt en 2003. D'autre part, les importations européennes de DDG ont diminué d'un niveau record de 1,9 Mt en 1996 à 625 000 tonnes en 2006 (principalement en provenance des USA).

IMPORTATIONS DDGs extra UE-27 (000 t)								
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006e
TOTAL	669	713	684	825	773	669	756	624
USA	631	665	660	766	734	650	740	608
autres	38	48	24	58	39	19	16	17

A cause de la présence du maïs OGM DAS-59122, les importations de CGF et de DDG en provenance des USA ont diminué, pour atteindre un niveau actuel correspondant à 25-30% de celui de 2005, et il est probable qu'elles restent faibles. Une demande d'autorisation de DAS-59122 dans l'UE a été déposée en janvier 2005, et une autorisation finale est maintenant attendue avant la fin de l'année.

Cependant, l'autorisation par l'UE du DAS-59122 est peu susceptible de faire remonter les importations de CGF et de DDG à un niveau élevé, du fait que les sociétés semencières ont décidé de mettre de nouveaux OGM sur le marché américain avant d'avoir obtenu leur autorisation dans les principaux marchés d'exportation des Etats-Unis.

### 2.4 Conclusion pour les produits du maïs

Les importations de maïs en grains, qui sont potentiellement touchées par la présence d'OGM non approuvés-UE, pourraient être remplacées par du maïs provenant de l'UE-27, par d'autres céréales européennes, ou par des importations en provenance d'autres partenaires commerciaux. De même, les importations de CGF et DDG peuvent être remplacées par des matières premières pour l'alimentation animale d'origine non céréalière, ou par des sous produits. Même en tenant compte de l'ensemble des importations de maïs en grains, de CGF et de DDG, il est peut probable que leur interruption ait un impact économique important sur les futures importations de matières premières pour l'alimentation animale et sur la production animale pour l'ensemble de l'UE.

Par contre, il faut noter que cette évaluation ne prend pas en compte l'impact local dans certains états membres ou dans certaines régions de l'UE. Le CGF est importé tout particulièrement par certains états-membres qui ont un accès direct à la mer (ES, UK, PT, NL, IR). Le remplacement de ce produit par d'autres sources entrainerait une augmentation des coûts de transport. Par exemple, les coûts du transport de maïs de Hongrie vers l'Espagne ont été estimés par des sources industrielles à 60 € la tonne. Il pourrait donc y avoir des conséquences économiques importantes pour certains états-membres de l'UE.

### 3. Produits du soja

#### 3.1 Commerce extérieur du soja et des tourteaux de soja

Les volumes importés dans l'UE de fèves de soja et de tourteaux de soja (exprimés en équivalent tourteaux de soja) se sont développés de manière régulière depuis la fin des années 1990 et se sont stabilisés dans les années récentes à un niveau proche de 34-35 Mt, c'est-à-dire beaucoup plus que la production propre européenne de tourteaux oléagineux (environ 12 Mt). Les principaux fournisseurs de l'UE sont l'Argentine et le Brésil. La part des USA a baissé, en même temps que celle du Paraguay augmentait.

IMPORTATIONS de fèves et de tourteau de soja extra UE-27 (mio t en tourteau équivalent)								
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006e
TOTAL	28,0	27,5	33,2	34,6	34,9	32,7	33,7	34,0
ARG	9,0	8,2	8,9	11,0	11,1	11,1	12,0	14,4
BRA	12,2	12,7	17,2	16,8	17,7	17,2	17,4	15,4
USA	5,7	5,7	6,0	6,0	4,7	2,8	2,6	2,5
PARA	0,6	0,3	0,6	0,2	0,8	0,8	0,8	0,9
autres	0,6	0,6	0,6	0,6	0,7	0,8	0,9	0,8

#### 3.2 Substitutions possibles au soja et aux tourteaux de soja

Comme les volumes totaux importés de soja et de tourteaux de soja sont très supérieurs à la production intérieure de l'UE, ils sont cruciaux pour le secteur de l'élevage européen. Peu d'alternatives existent pour remplacer ces importations riches en protéines. Au niveau de la production intérieure de l'UE, il est probable qu'avec les initiatives « biocarburants », les surfaces semées en oléagineux vont continuer à augmenter. Une augmentation de la production de cultures protéagineuses (pois, féverole, lupin) pourrait fournir une alternative au soja. Cependant, compte tenu de la baisse des surfaces semées en protéagineux ces dernières années liée à une baisse de leur compétitivité, et malgré les aides spécifiques complémentaires, une aide substantielle serait nécessaire pour augmenter leur surface, et même dans ce cas il serait impossible de satisfaire les besoins de l'UE. Au total une augmentation possible des surfaces semées en oléagineux et protéagineux pourrait remplacer au maximum 10-20% des importations européennes de soja et de tourteaux de soja.

Alors qu'une augmentation significative des importations de colza paraît improbable, une augmentation possible des importations de tourteaux de tournesol pourrait fournir une substitution partielle.

#### 3.3 Evaluation quantitative de l'impact d'une interruption des importations de soja due à la présence d'OGM non autorisés.

Les conséquences économiques d'un développement de soja OGM non approuvé-UE dans les pays exportateurs ont fait l'objet d'une étude utilisant une approche de modélisation économique<sup>2</sup>.

La première variété de soja OGM non approuvée-UE susceptible d'être cultivée dans un pays exportateur majeur pour l'alimentation animale est le MON 89788. On prévoit qu'il remplacera le soja Roundup Ready 40-3-2 qui, en 2005, couvrait approximativement 87% de la surface en soja des USA, et 60% de la surface mondiale en soja. Le soja Roundup Ready 2 a fait l'objet d'une soumission à l'US Food & Drug Administration (FDA) et à l'USDA, ceci au cours du 1<sup>er</sup> semestre 2006, et cette variété sera probablement approuvée d'ici quelques mois. La mise en culture aux USA pourrait intervenir à partir de 2008, ou plus probablement en 2009.

<sup>2</sup> Les outils de modélisation utilisés dans cette analyse sont les mêmes que ceux utilisés dans la préparation des perspectives à moyen terme, c'est-à-dire le scénario de base évoqué au § 1 (voir note <sup>1</sup> en bas de la page 3)

Un dossier d'autorisation pour la variété MON 89788 a été soumis à l'EFSA en novembre 2006. Le dossier n'a pas encore été déclaré complet (« completeness check »). Il est possible que des informations complémentaires soient réclamées par l'EFSA à la société qui a soumis le dossier, ce qui pourrait retarder la procédure d'autorisation.

Du fait que le MON 89788 ne sera pas cultivé avant 2008, une éventuelle interruption des importations de soja et de tourteaux de soja pourrait avoir lieu pendant la période 2009-2010. Après cette période, on prévoit que cette variété de soja OGM sera autorisée dans l'UE, et les importations seront alors permises à nouveau.

Trois différents scénarios et leurs probabilités ont été étudiés.

**Le scénario d'impact minimum** suppose une interruption des importations de soja/tourteaux de soja américain, qui seraient entièrement substituées par des importations en provenance d'autres pays. Les exportations US vers l'UE ne représentant que 2,6 Mt en 2005, un chiffre proche de la variation des importations européennes totales d'une année à l'autre, l'autorisation aux USA d'une nouvelle variété de soja OGM ne devrait pas causer de perturbations majeures sur le marché. Les volumes américains vers l'UE devraient alors être détournés vers d'autres destinations, et le Brésil et l'Argentine pourraient s'y substituer si les phénomènes cités dans le paragraphe 3.4 (en particulier l'augmentation des « semis illégaux » et l'augmentation de la demande chinoise en soja) ne se matérialisent pas. L'impact net sur la fourniture de soja/tourteaux de soja à l'UE peut alors être considéré comme faible. En conséquence, pour ce scénario, nous n'avons pas réalisé de modélisation spécifique.

**Le scénario d'impact médian** prend l'hypothèse d'une interruption des importations de soja/tourteaux de soja des USA et d'Argentine, qui seraient partiellement compensées par une augmentation des importations en provenance du Brésil. On peut raisonnablement supposer que le Brésil peut exporter vers l'UE 7 Mt supplémentaires de tourteaux de soja (avec les mêmes réserves du paragraphe 3.4). Ce qui laisserait un déficit d'importations de 9,9 Mt d'équivalent tourteau de soja<sup>3</sup>. Compte tenu d'hypothèses d'augmentation de la production et de l'importation de tourteaux de colza et de tournesol en Europe, le déficit net en équivalent tourteau de soja serait réduit à 3,3 Mt.

**Le scénario pessimiste** prend pour hypothèse une interruption des importations de soja/tourteau de soja en provenance des USA, d'Argentine et du Brésil, sans compensation par d'autres pays exportateurs. Le déficit d'importations se monterait à 32,3 Mt d'équivalent tourteau de soja<sup>4</sup>. Compte tenu d'hypothèses d'augmentation de la production et de l'importation de tourteaux de colza et de tournesol en Europe, le déficit net en équivalent tourteau de soja serait réduit à 25,7Mt.

Il faut noter que le scénario pessimiste conduit à un impact qui dépasse de loin les limites techniques de la modélisation utilisée, et que les estimations fournies ne peuvent être précises et fiables. En conséquence, si l'évolution des prix indiquée par le modèle donne une indication claire de la direction et de la gravité de l'impact, sa quantification doit être considérée avec précautions.

<sup>3</sup> Variation dans les importations : Argentine -14,4 Mt, USA -2,5 Mt, Brésil +7,0 Mt

<sup>4</sup> Variation dans les importations : Argentine -14,4 Mt, USA -2,5 Mt, Brésil -15,4 Mt

### 3.3.1 Impact à court terme sur les tourteaux oléagineux

La réduction des disponibilités en soja et tourteaux de soja à l'importation se traduit par d'importantes augmentations des prix dans l'UE dans les 2 scénarios, le **scénario médian** conduisant déjà à une augmentation de prix d'environ 60% en 2009 et 2010. En parallèle, le prix mondial diminuerait, à cause de l'absence de l'Europe de la demande en produits OGM non approuvés-EU. La limitation des approvisionnements conduirait à des niveaux de consommation en baisse, d'environ de 6% dans le **scénario médian**, et de 50% dans le **scénario pessimiste**.

La forte augmentation des prix des tourteaux oléagineux et l'augmentation de la demande pour les matières premières céréalières en alimentation animale (déclenchant une légère augmentation des prix des céréales), conduiraient à une augmentation significative des dépenses totales en alimentation du bétail par rapport au scénario de base. La prévision des dépenses totales en alimentation animale est en hausse de 23% dans le **scénario médian** et de plus de 600% dans le **scénario pessimiste**.

### 3.3.2. Impact à court terme sur le secteur de la viande de porc

Dans le **scénario médian**, l'augmentation des prix de l'alimentation animale aurait un impact limité sur le secteur de la viande de porc, avec une production et une consommation en baisse légère. Les importations, en hausse par rapport au scénario de base, resteraient à faible niveau (81 000 tonnes en 2009 et 96 000 tonnes en 2010), tandis que les exportations européennes ne seraient que très légèrement en baisse en 2009 et baisseraient de 1% en 2010. Le prix de la viande de porc en Europe dépasserait celui du scénario de base d'environ 10% dans ce scénario médian.

Au contraire, l'impact dans le scénario pessimiste serait drastique, avec une production porcine en baisse de 29% et de 35% respectivement en 2009 et 2010 par rapport au scénario de base. Une forte hausse du prix européen susciterait une hausse des importations et réduirait les exportations, ce qui conduirait l'UE à devenir un importateur net de viande de porc. La pénurie des approvisionnements et les prix forts se traduiraient par une baisse de la consommation européenne de 24% par rapport au niveau du scénario de base en 2009, suivie d'une légère remontée en 2010 (à - 17%, à cause de l'augmentation des importations).

### 3.3.3 Impact à court terme sur le secteur de la viande de volaille

De même que pour la viande de porc, le **scénario médian** aurait des effets limités sur la production de volaille, celle de l'UE diminuant d'environ 2% par rapport au scénario de base. Les exportations déclineraient et les importations augmenteraient plus vite que dans le scénario de base, mais pas assez pour compenser la baisse de production. Ce qui entraînerait une baisse de consommation d'environ 1%.

L'impact du scénario pessimiste serait drastique, avec une production en baisse de 29% par rapport au scénario de base en 2009, et de 44% en 2010. Les importations de viande de volaille augmenteraient considérablement, en même temps que les exportations européennes disparaîtraient. En dépit de ces ajustements commerciaux, la consommation intérieure baisserait de 16% et 26% respectivement par rapport au scénario de base.

### 3.3.4 Impact à court terme sur le secteur de la viande bovine

La production de viande bovine serait moins affectée à court terme dans les deux scénarios du fait de la structure de l'alimentation bovine, mais l'impact sur les importations et les exportations serait considérable. Dans le **scénario médian**, les importations de viande bovine augmenteraient de 13%, et les exportations diminueraient significativement rapport au scénario de base. La consommation de viande bovine augmenterait de plus de 1% par rapport au scénario de base en raison de la hausse prévue des prix des viandes de porc et de volaille.

Dans le scénario pessimiste, les importations seraient plus de quatre fois supérieures à celles du scénario de base, et les exportations seraient réduites à néant. La demande de viande bovine se développerait fortement par rapport au scénario de base, ce qui déclencherait une forte augmentation du prix de la viande bovine.

### 3.3.5 Impact à moyen terme sur les secteurs de la viande

Après la fin de l'interruption des importations d'oléagineux et de tourteaux oléagineux OGM non approuvés-EU en 2011, l'équilibre du marché pour chaque type de viandes se rétablirait progressivement à moyen terme. Pour résumer, alors que, dans le **scénario médian**, la production et la consommation de viande en Europe réussiraient presque à retrouver d'ici 2013 les niveaux du scénario de base, l'impact de l'interruption de 2009-2010 continuerait à peser lourdement sur la production et la consommation européenne à moyen terme dans le **scénario pessimiste**. Dans ce dernier cas, la production de viande de porc et de volaille resterait à des niveaux très inférieurs à ceux de scénario de base (-13% et -17% respectivement), alors que la production de viande bovine dépasserait de 15% le niveau du scénario de base, de manière à compenser la faiblesse des disponibilités en viande blanche.

Dans ces deux scénarios, les importations européennes de viandes de porc et de volaille resteraient supérieures, et les exportations inférieures, aux niveaux du scénario de base, mais avec des ordres de grandeur très différents. Les importations de viande bovine traduiraient une tendance inverse, avec une production en hausse conduisant à une baisse des importations et à une augmentation des exportations, mais, de nouveau, avec des ordres de grandeur différents selon les deux scénarios.

Dans le scénario médian, les prix de la viande en Europe retrouveraient des niveaux proches de ceux du scénario de base, alors que les prix dans le scénario pessimiste baisseraient très en dessous de ceux du scénario de base, sous l'influence de la baisse des coûts de l'alimentation animale liée à la baisse de la demande en aliments du bétail.

### 3.4 Probabilités des différents scénarios

Les probabilités de réalisation des trois scénarios dépendent de la mesure dans laquelle les principaux pays fournisseurs voudront et pourront prendre en compte le marché européen dans leurs stratégies d'autorisation et de production d'OGM. Dans le cas des USA – pour lequel l'UE est un marché mineur pour les produits considérés (9% des exportations américaines de soja et de tourteaux de soja sont à destination de l'UE-27)<sup>5</sup> – la situation est relativement claire. On a déjà vu par le passé qu'une absence d'autorisation européenne n'influence pas le processus d'autorisation américaine ni la culture de variétés OGM.

L'Argentine, au contraire, s'est jusqu'à présent abstenue d'autoriser de nouveaux OGM avant les autorisations européennes. La protection de son industrie de transformation du soja est un objectif stratégique déclaré de l'Argentine. Une évaluation de l'impact de nouveaux OGM sur les possibilités d'exportation y fait formellement et officiellement partie de la procédure d'autorisation des OGM. Environ 42% des exportations Argentines de soja et de tourteaux de soja sont à destination de l'UE-27. C'est pourquoi il est improbable que l'Argentine approuve un OGM qui pourrait mettre en péril ses exportations.

La dépendance du Brésil vis-à-vis du marché européen est encore plus prononcée de celle de l'Argentine (51% de ses exportations de soja et de tourteaux de soja sont à destination de l'UE-27). C'est pourquoi le Brésil fera probablement preuve d'une extrême prudence dans ses autorisations de nouveaux OGM.

Un autre problème est que des semences de soja utilisées légalement en Argentine et au Brésil pourraient contenir des traces d'OGM non approuvés-UE.

Finalement, avec l'émergence de la Chine en temps qu'importateur majeur de soja, l'Argentine et le Brésil vont devenir moins dépendants du marché européen pour leur production de soja dans le futur.

---

<sup>5</sup> Estimations des exportations totales de soja et de tourteaux de soja, en équivalents tourteau de soja



C'est pourquoi il est tout-à-fait possible que les scénarios médian ou pessimiste se matérialisent. De plus, l'hypothèse selon laquelle les interruptions d'importations prendraient fin au bout de 2 ans, lorsque l'OGM aura aussi été autorisé dans l'UE, peut s'avérer irréaliste, du fait qu'une série de nouveaux OGM va probablement être commercialisée dans les années à venir, ce qui pourrait conduire à un ensemble de dossiers d'autorisations asynchrones, avec en conséquence une série d'interruptions temporaires qui peut empêcher la normalisation des flux d'importation pendant une longue période

#### 4. Résumé et conclusions

Les variétés OGM sont de plus en plus cultivées dans les principaux pays exportateurs. Du fait de la différence dans les régimes d'autorisation d'OGM entre l'UE et les pays exportateurs, des autorisations asynchrones d'OGM ont déjà eu lieu. Elles deviendront probablement plus fréquentes et affecteront un plus grand nombre de cultures dans le futur.

L'UE met en œuvre une politique de tolérance zéro pour les OGM non autorisés dans les importations à destination de l'alimentation humaine et de l'alimentation animale.

La présence d'OGM non approuvés-UE affecte déjà les importations de **produits du maïs** destinées à l'alimentation animale (corn gluten feed et drèches de distillerie), avec des conséquences économiques générales pour l'instant limitées sur la production animale européenne. Cependant, du fait que ces produits sont essentiellement importés par un petit nombre d'états-membres, l'impact économique dans ces pays peut s'avérer plus fort.

Concernant le **soja et les tourteaux de soja**, l'UE importe d'importants volumes de ces produits à destination de l'alimentation animale, qui seraient difficiles à remplacer par d'autres matières premières riches en protéines. Seules, 10 à 20% de ces importations qui pourraient être remplacées par des produits de substitution

Pour les besoins de cette étude, on a modélisé l'impact économique d'une interruption possible des importations de soja et de tourteaux de soja en provenance des trois principaux pays exportateurs (USA, Argentine, Brésil). On a distingué trois scénarios selon que les importations de soja et de tourteaux de soja sont interrompues en provenance d'un, de deux ou de trois de ces pays.

↳ Si des sojas OGM non approuvés-UE étaient cultivés uniquement aux USA, mais ni en Argentine ni au Brésil, l'impact sur le marché européen d'une interruption des fournitures américaines serait limitée du fait du faible volume des importations en provenance des USA.

↳ Par contre, si ces OGM étaient aussi cultivés en Argentine (scénario d'impact médian), ou en Argentine et au Brésil (scénario pessimiste), l'impact économique estimé d'une interruption des importations pendant deux ans serait drastique, amputant les fournitures de matière première pour l'alimentation du bétail dans l'UE (en équivalent tourteau de soja) de 3,3 Mt et 25,7 Mt respectivement, avec des coûts de l'alimentation animale en augmentation de 22,8 % et de plus de 600% respectivement.

↳ Dans les secteurs de la viande de porc et de volaille, l'impact à court terme serait une réduction substantielle de la production, des exportations et de la consommation, et une augmentation très significative des importations. Pour la viande de bœuf, la production serait moins touchée, mais les exportations seraient réduites significativement (de 100 % dans le scénario pessimiste).

↳ Dans l'hypothèse selon laquelle, après deux ans (2009-2010), il serait mis fin aux restrictions d'importation, on peut s'attendre à un impact à moyen terme après la période d'interruption d'une ampleur modérée bien que significative. La production et la consommation de viande en Europe retrouveraient presque d'ici 2013 leurs niveaux antérieurs, mais elles resteraient inférieures aux niveaux du scénario de base.

Compte tenu du fait que la production animale représente environ 40% de la valeur totale de la production agricole européenne, une perte de compétitivité de l'élevage en Europe, telle qu'elle prévue dans les scénarios médian et pessimiste, aurait des conséquences importantes pour les revenus agricoles et l'emploi, avec des effets collatéraux considérables sur les secteurs amont et aval, et se traduirait par des augmentations significatives des prix de la viande au consommateur.

En conséquence des interruptions d'importation de soja et de tourteaux de soja des USA, d'Argentine et du Brésil, la production animale se développerait dans les pays tiers, du fait de l'avantage offert à leurs producteurs par des matières premières protéiques OGM moins chères, alors que l'UE augmenterait ses importations de viande provenant d'animaux nourris dans ces pays avec du soja OGM (la viande d'animaux nourris avec des aliments OGM ne fait pas l'objet d'un étiquetage OGM obligatoire dans l'UE).

La prévention de l'impact économique d'autorisations asynchrones de nouveaux sojas OGM sur le marché UE dépendra du fait que les pays exportateurs s'abstiennent ou non d'utiliser des OGM avant qu'ils ne soient aussi autorisés dans l'UE. Alors qu'on ne s'attend pas à ce que les USA s'autolimitent dans l'utilisation de nouveaux OGM, le Brésil et l'Argentine par contre, pourraient plus probablement retarder volontairement l'introduction de variétés de soja non approuvées-UE, du fait que leur production de soja dépend nettement plus des exportations vers l'UE. Cependant, compte tenu de son expérience passée de semis d'OGM illégaux, on peut douter que le Brésil ait les moyens de faire réellement respecter une politique de non-adoption par ses agriculteurs.

De plus, au fur et à mesure de l'émergence de la Chine comme importateur majeur de soja, l'Argentine et le Brésil vont devenir de moins en moins dépendants du marché européen pour leurs exportations de soja.

De manière générale, on peut s'attendre à ce que la présence d'OGM non approuvés-UE devienne de plus en plus un important facteur limitant les possibilités d'importations de matières premières pour l'alimentation animale. Même si les pays exportateurs, dans leur stratégie d'autorisation des OGM, tenaient compte de leurs intérêts d'exportateurs vers l'UE, les contaminations accidentelles, résultant de cultures illégales ou expérimentales pourraient limiter fortement l'efficacité de telles politiques.

D'un point de vue économique, il est certain que l'UE a tout intérêt à assurer une plus grande flexibilité dans le maintien de ses importations de différents pays d'origine, en limitant l'impact potentiel des autorisations asynchrones d'OGM, ou mieux en les évitant. C'est pourquoi des mesures urgentes s'imposent pour éviter les conséquences négatives prévisibles sur la production animale dans l'UE et sur son agriculture en générale.

En particulier, il est important d'étudier comment réduire les différences dans les délais des procédures d'autorisations d'OGM entre l'UE et les principaux pays exportateurs. Un exemple de facteur limitant actuel est la procédure d'évaluation de risques menée par l'EFSA. Il y a un important stock de demandes d'autorisations d'OGM en attente, à la suite de la modification de la réglementation sur les OGM. Il faut examiner les moyens d'accélérer la procédure d'autorisation européenne, ceux-ci sans remettre en cause les exigences élevées et la fiabilité des évaluations de risques.

De plus, il est nécessaire d'étudier les différentes approches possibles de traitement des importations contenant des OGM en quantités mineures ou proches de la limite de détection et qui concernent des variétés bénéficiant, dans le pays d'origine, d'une autorisation complète accordée selon des normes internationalement reconnues. A ce sujet, les discussions en cours au niveau du Codex Alimentarius sont importantes et doivent être poursuivies.

## Annexe : résultat de la modélisation

### Impact sur le bilan UE des tourteaux oléagineux (différence par rapport au scénario de base, %)

OILMEALS	MEDIUM		WORST CASE	
	2009	2010	2009	2010
Production	-5.0%	-4.9%	-18.0%	-17.6%
Import	-7.5%	-7.3%	-76.2%	-74.1%
Exports	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
Total Stocks	-12.6%	-1.5%	-68.5%	0.5%
Consumption	-6.1%	-6.6%	-48.2%	-51.1%
<b>Feed expenditure*</b>	<b>22.8%</b>	<b>22.8%</b>	<b>2068.2%</b>	<b>682.9%</b>

\* Total feed expenditure (incl. cereals and oilseeds)

### Impact sur le secteur de la viande de porc dans l'UE (différence par rapport au scénario de base, %)

PORK	MEDIUM		WORST CASE	
	2009	2010	2009	2010
Net Production	-0.9%	-1.8%	-29.3%	-34.7%
Import	28.6%	74.3%	637.0%	5461.0%
Exports	-0.3%	-1.1%	-86.0%	-85.3%
Consumption	-0.9%	-1.6%	-23.9%	-17.4%

### Impact sur le secteur avicole dans l'UE (différence par rapport au scénario de base, %)

POULTRY	MEDIUM		WORST CASE	
	2009	2010	2009	2010
Net Production	-1.7%	-2.6%	-29.2%	-43.9%
Import	6.6%	10.6%	92.5%	158.3%
Exports	-2.9%	-5.9%	-100.0%	-100.0%
Consumption	-1.0%	-1.5%	-15.7%	-26.3%

### Impact sur le secteur de la viande bovine dans l'UE (différence par rapport au scénario de base, %)

BEEF	MEDIUM		WORST CASE	
	2009	2010	2009	2010
Net Production	0.0%	0.0%	-1.1%	-2.1%
Import	12.7%	14.0%	397.4%	295.8%
Exports	-41.2%	-95.1%	-100.0%	-100.0%
Consumption	1.2%	1.5%	30.2%	23.1%

Il faut noter que le scénario pessimiste conduit à un impact qui dépasse de loin les limites techniques de la modélisation utilisée, et que les estimations fournies ne peuvent être précises et fiables. En conséquence, si les estimations indiquées par le modèle donnent une indication claire de la direction et de la gravité des impacts, leur quantification doit être considérée avec précautions.