



COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 23.3.2022
COM(2022) 133 final

ANNEXES 1 to 2

ANNEXES

de la

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU
CONSEIL EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL
EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS**

Préserver la sécurité alimentaire et renforcer la résilience des systèmes alimentaires

ANNEXE 1

SÉCURITÉ ALIMENTAIRE MONDIALE ET CHAÎNE AGROALIMENTAIRE DE L'UE

Situation dans l'Union européenne

L'Union est largement autosuffisante en ce qui concerne les principaux produits alimentaires. Elle est l'un des principaux exportateurs de blé et d'orge et pourvoit en grande partie à sa consommation d'autres cultures de base telles que le maïs ou le sucre. L'Union est également largement autosuffisante en produits animaux, à la fois pour la viande et les produits laitiers (à l'exception de la viande ovine et caprine et des produits de la mer), en produits de la mer, en fruits et légumes (pêches, nectarines, pommes, tomates, oranges).

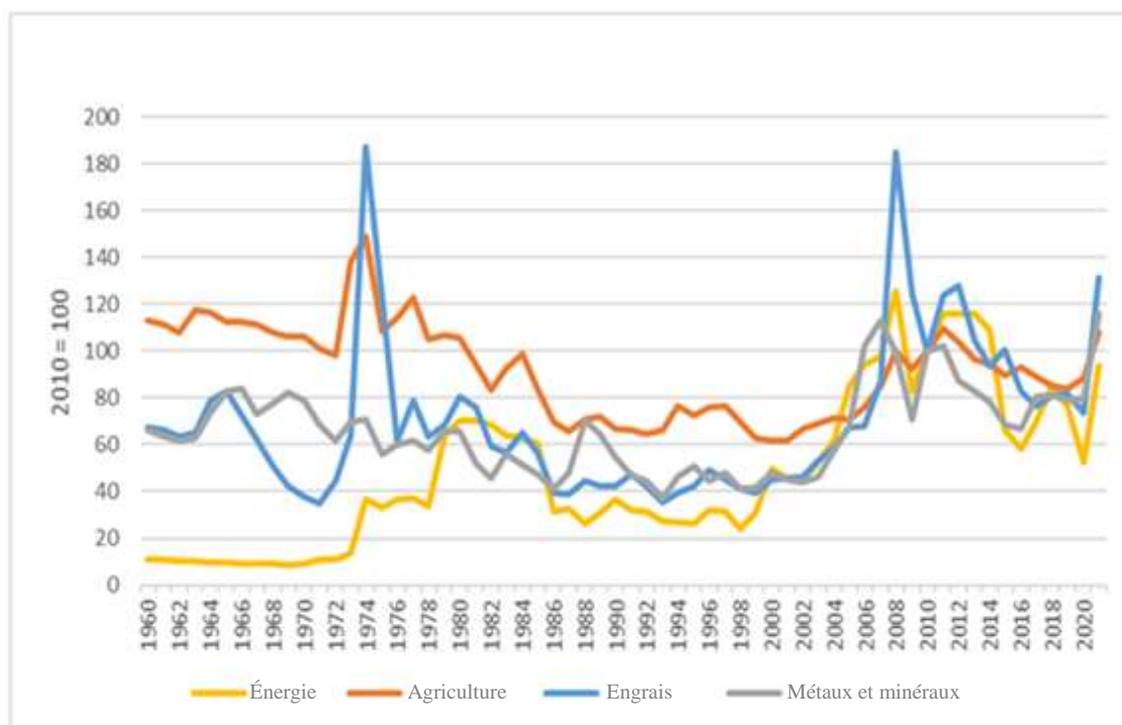
Pour certains produits spécifiques, en revanche, l'Union est clairement un importateur net. Dans certains cas, il est difficile de remplacer les produits importés, que ce soit en termes de volume, de sources d'importation, de qualité ou de coût. C'est notamment le cas pour les produits tropicaux (fruits tropicaux, café, cacao), les produits de la pêche, les aliments pour animaux, et pour une variété d'additifs tels que les vitamines et acides aminés, qui sont essentiels à la production d'aliments pour animaux ou de denrées alimentaires. En particulier, 22 % des protéines fourragères proviennent de pays tiers en 2021/2022 et ce pourcentage s'élève à 75 % pour les tourteaux oléagineux¹ (principalement de soja).

Répercussions de l'envolée mondiale des prix des matières premières

L'**envolée générale des prix des matières premières** actuelle montre des similitudes avec la flambée des prix des matières premières alimentaires de 2008 du fait de sa nature-même, puisqu'il s'agit également d'une crise généralisée de haut niveau, marquée par une corrélation entre les variations de prix et par une forte volatilité de tous les prix des matières premières. Aujourd'hui comme en 2008, l'augmentation des prix des intrants agricoles est étroitement liée aux augmentations des prix des denrées alimentaires et illustre une fois de plus le problème auquel font face les producteurs, à savoir des goulots d'étranglement et des retards dans la transmission des prix tout au long de la chaîne d'approvisionnement alimentaire, qui n'empêchent cependant pas d'importantes hausses des prix des denrées alimentaires.

¹ «EU protein feed balance sheet», DG AGRI (Bilan sur les protéines fourragères).

Graphique 1. Variation du prix des matières premières



On constate cependant d'importantes différences entre les deux épisodes. **Les niveaux relatifs des stocks des principales matières premières agricoles sont plus hauts aujourd'hui.** Bien que le niveau des stocks des principaux produits de base ait légèrement décliné au cours des quatre dernières années, les ratios stock-utilisation sont loin du niveau qui a précédé le pic de prix de 2008-2010, même si l'on tient compte du fait que l'Ukraine et la Russie ne pourront pas complètement fournir les marchés durant la campagne de commercialisation à venir.

La régulation et la transparence des marchés des matières premières ont été considérablement améliorées depuis la communication sur les prix des denrées alimentaires en Europe de 2008² publiée à la suite de la flambée des prix alimentaires de 2007-2008. À cette époque, la Commission a recommandé de **favoriser la compétitivité de la chaîne d'approvisionnement alimentaire**, l'application rigoureuse des règles de concurrence et de protection des consommateurs, de réexaminer et éventuellement **d'améliorer la réglementation sur le fonctionnement de la chaîne d'approvisionnement alimentaire**, d'améliorer les informations destinées aux consommateurs, et de décourager la spéculation sur les marchés des produits de base agricoles et sur les marchés dérivés. Ces recommandations se sont toutes incarnées en des actes législatifs et des mesures politiques (voir annexe 2), qui constituent un point d'ancrage solide pour faire face à la tempête actuelle.

Effets des prix élevés de l'énergie sur l'agriculture et la pêche de l'UE

Outre l'exposition directe à la hausse des **prix de l'énergie**, le secteur alimentaire est exposé aux effets inflationnistes d'une série de produits et de services. Il est le premier consommateur d'engrais et de produits phytopharmaceutiques, mais aussi de machines et

² COM (2008)821 final.

de matériaux d'emballage alimentaire, et il est affecté par l'envolée des coûts du transport.

La **hausse du prix des engrais** a eu des effets particulièrement prononcés. Les engrais représentent 18 % du coût des intrants pour les exploitations de cultures arables (moyenne 2017-2019). Le gaz naturel est le premier déterminant du prix des engrais azotés. Il représente de 60 à 80 % des coûts variables des intrants nécessaires à leur production. Des prix de gros du gaz naturel élevés entraînent la hausse du prix des engrais (pour les engrais azotés tels que l'urée, les prix ont connu un pic à des niveaux similaires à ceux observés durant la crise financière de 2007-2008). Certains producteurs d'engrais dans l'Union ont temporairement cessé leur production parce que le coût de l'énergie était trop élevé. Le prix des engrais minéraux (comme les phosphates et, plus encore, le potassium) est moins corrélé aux prix de l'énergie, bien qu'il soit également sous pression en raison du poids de la Russie et de la Biélorussie dans la production mondiale.

Même si l'Union importe des engrais depuis la Russie à hauteur de 3 milliards d'euros, la dépendance à l'égard des importations d'engrais azotés reste limitée, plus de 90 % de la consommation de l'Union provenant de son industrie propre. Cette industrie est toutefois fortement dépendante du gaz d'origine russe.

Le **secteur de la pêche** est également durement frappé par la hausse du prix du combustible marin. Celui-ci atteint actuellement un niveau record depuis les deux dernières décennies et a augmenté de 100 % par rapport au prix moyen de 2021. À ce niveau de prix, les segments de flotte de l'Union sont, pour la majorité, passés en dessous de leur seuil de rentabilité et ne couvrent plus leurs coûts opérationnels. La hausse des coûts de l'électricité est une préoccupation majeure pour le **secteur de l'aquaculture** (pompage et circulation de l'eau) et pour les secteurs de la transformation (ligne de production et installations de stockage/congélation).

Situation des revenus agricoles

Les bons niveaux de production et de prix dans l'agriculture européenne se sont traduits par une amélioration du revenu agricole par travailleur dans l'Union en 2021 par rapport à la moyenne de la période 2017-2019. La **très forte augmentation du coût des intrants** exerce une pression sur les marges, en particulier dans le secteur de l'élevage et notamment pour la viande porcine, et pèse fortement sur les producteurs aquacoles, qui sont déjà confrontés à des coûts bien plus élevés des aliments pour animaux. **Le revenu agricole moyen par travailleur devrait donc diminuer en 2022 et 2023**, supprimant les gains réalisés en 2020 et 2021, avec une baisse plus marquée pour les éleveurs.

Augmentation des coûts logistiques et des autres intrants

Les fabricants, les négociants et les détaillants de denrées alimentaires sont confrontés à une augmentation des coûts de transport et de logistique (en vrac, en conteneurs ou par avion). Les retombées de la COVID-19 et la forte reprise économique qui a suivi ont surchargé les capacités de fret maritime. Avec de nouvelles perturbations en mer Noire, le fret maritime sera soumis à une pression accrue. D'autres intrants voient également leurs coûts augmenter: c'est le cas, par exemple, des coûts d'emballage (récipients en

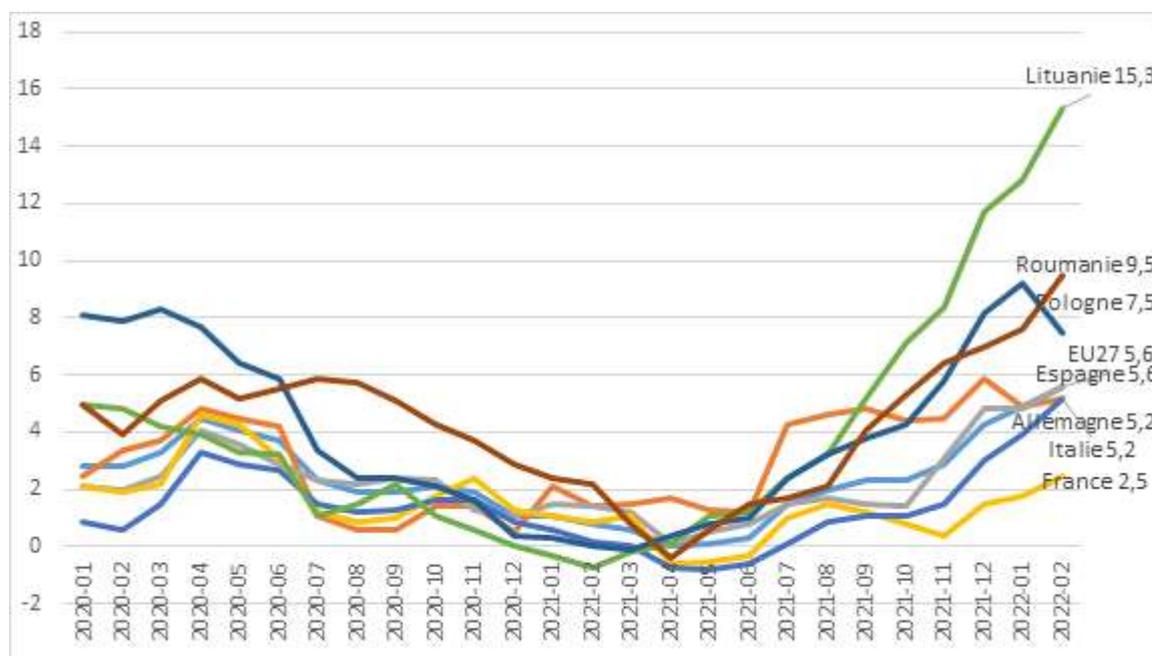
bois + 37 %, papier et pâte à papier + 26 %, plastique + 13 %)³. La pénurie de main-d'œuvre et les difficultés de recrutement dans l'industrie agroalimentaire de l'Union jouent également un rôle (+ 62 % de vacance d'emploi dans l'industrie manufacturière).

Hausse des prix des denrées alimentaires dans l'UE

Enfin, depuis l'été 2021, **les prix des denrées alimentaires à la consommation ont augmenté**, atteignant 5,6 % sur une base annuelle en février 2022, soit le taux le plus élevé depuis le début de la pandémie de COVID-19. Les denrées alimentaires constituent une composante importante du taux d'inflation global (IPCH⁴), avec une part de 16 % en moyenne dans l'EU-27, à laquelle on peut ajouter 6 % supplémentaires pour la restauration. À titre de comparaison, les coûts de l'énergie pour le logement et les transports représentent 10 % du panier moyen des ménages.

Les États membres en ressentent les effets différemment, en fonction de leur contexte économique national, de la structure de leurs chaînes d'approvisionnement alimentaire et des modèles nationaux de demande des consommateurs.

Graphique 2. Hausse des prix des denrées alimentaires par État membre



Source: [Eurostat](#) (sélection d'États membres).

Ukraine, Russie et sécurité alimentaire mondiale

L'invasion russe en Ukraine s'est ajoutée à une situation déjà tendue sur les marchés de matières premières (énergie) et à des pressions inflationnistes⁵. Elle a de plus des effets

³ <https://www.fooddrinkeurope.eu/wp-content/uploads/2022/03/Economic-Bulletin-on-Input-Costs-NovDec-2021-FINAL-public-version.pdf>

⁴ Indice des prix à la consommation harmonisé.

⁵ Une analyse approfondie figure dans la note d'information de l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture intitulée «The importance of Ukraine and the Russian Federation for global agricultural markets and the risks associated with the current conflict» (L'importance de l'Ukraine et de la Fédération de Russie pour les marchés agricoles mondiaux et les risques associés au

sur la sécurité alimentaire mondiale: **l'Ukraine et la Russie** sont des acteurs majeurs sur le marché mondial des céréales et des oléagineux. L'Ukraine représente 10 % du marché mondial du blé, 13 % du marché de l'orge, 15 % du marché du maïs et elle est l'acteur le plus important sur le marché de l'huile de tournesol (plus de 50 % du commerce mondial). En ce qui concerne la Russie, ces chiffres sont respectivement de 24 % (blé), 14 % (orge) et 23 % (huile de tournesol). La Russie est également un grand exportateur de poisson blanc, en particulier de lieu d'Alaska, destiné à l'industrie de la transformation (16 % de l'approvisionnement).

L'Afrique du Nord et le Moyen-Orient importent plus de 50 % de leurs céréales d'Ukraine et de Russie. Les pays d'Afrique de l'Est importent 72 % de leurs céréales de Russie et 18 % d'Ukraine. L'Ukraine est également un important fournisseur de maïs (destiné à l'alimentation animale) de l'Union européenne et de la Chine.

L'Ukraine est le quatrième fournisseur alimentaire de l'Union et l'une des principales sources de céréales (52 % des importations de maïs de l'UE, 19 % de blé tendre), d'huiles végétales (23 % des importations de l'UE) et d'oléagineux (22 % des importations de l'UE, en particulier de colza, 72 % des importations de l'UE). La Russie exporte moins vers l'Union.

Compte tenu du poids de l'Ukraine dans le commerce international, la perturbation de la production agricole et de la logistique de l'Ukraine, conjuguée à une augmentation des coûts de fret et d'assurance, a des **répercussions importantes sur les marchés mondiaux**, et donc sur les prix des céréales. Depuis le début du conflit, une forte hausse des prix mondiaux des céréales a déjà été enregistrée, supérieure aux prix de 2007-2008. Cette situation met en péril non seulement l'approvisionnement alimentaire de la population ukrainienne, mais aussi la sécurité alimentaire des pays tiers qui dépendent des importations de produits de base en provenance d'Ukraine.

Le potentiel de production agricole de l'Ukraine est fortement affecté par l'invasion russe dans le pays. Outre les pertes humaines, la destruction et les dangers de la guerre, il existe une pénurie de main-d'œuvre dans les exploitations agricoles et dans les champs, y compris dans les États membres voisins. Les intrants essentiels sont rares et difficiles, voire impossibles, à obtenir. En Ukraine, la capacité de semer les cultures de printemps et de récolter les cultures de printemps et d'hiver en 2022 sera déterminante. L'impact de la guerre devrait s'étendre sur plusieurs années, notamment en raison des dégâts causés par les combats aux infrastructures et aux installations logistiques. En Russie, si la production n'est pas affectée par la guerre, il subsiste une incertitude quant à sa capacité à exporter de grandes quantités via la mer Noire.

Sécurité alimentaire dans un contexte mondial

La sécurité alimentaire est de plus en plus préoccupante pour la planète. Les Nations unies ont souligné que le changement climatique et la perte de biodiversité représentent la principale menace mondiale pour la sécurité alimentaire⁶. La FAO indique que 811

conflit actuel), 11 mars 2022, <https://www.fao.org/3/cb9013en/cb9013en.pdf> ou dans l'article intitulé «The Ukraine Conflict and Global Food Price Scares» (Le conflit en Ukraine et les peurs concernant les prix alimentaires mondiaux), R. Vos, J. Glauber, M. Hernandez, and D. Laborde, 1^{er} mars 2022, <https://www.foodsecurityportal.org/node/1921>.

⁶ <https://www.ipcc.ch/srccl/chapter/chapter-5/>, <https://www.fao.org/documents/card/en/c/ca3129en/>.

millions de personnes souffrent toujours d'une sous-alimentation chronique et qu'une combinaison de facteurs compromet les progrès accomplis en vue de la réalisation de l'objectif de développement durable n° 2 «éliminer la faim». Le changement climatique devrait aggraver la situation en l'absence de mesures d'atténuation et d'adaptation efficaces. La hausse des prix des denrées alimentaires a un effet immédiat sur les citoyens des pays en développement et des pays les moins avancés qui dépendent des achats de denrées alimentaires. L'**indice FAO des prix des denrées alimentaires**, qui suit l'évolution mensuelle des cours internationaux des matières premières, **indique une situation de plus en plus difficile**: elle s'élevait en moyenne à 140,7 points en février 2022, son **point le plus élevé jamais atteint**, soit 3,1 points au-dessus du précédent pic atteint en février 2011.

Alors que les principaux clients du blé ukrainien et russe disposent de stocks pour plusieurs mois, les **hausse de prix se font déjà sentir** dans des pays qui se trouvent dans une situation précaire, comme la Syrie et le Liban, ainsi qu'en Algérie.

En 2021, l'insécurité alimentaire mondiale a atteint des niveaux sans précédent: plus de 161 millions de personnes ont besoin d'une assistance alimentaire d'urgence et près de 0,6 million sont confrontées à des situations de famine. Cette situation pourrait encore se détériorer si les prix des denrées alimentaires continuent à augmenter.

ANNEXE 2

SUIVI DE LA COMMUNICATION DE 2008 DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL ET AU COMITÉ DES RÉGIONS - PRIX DES DENRÉES ALIMENTAIRES EN EUROPE (COM/2008/0821 FINAL)

Recommandations de la communication de 2008	Suivi
Favoriser la compétitivité de la chaîne d'approvisionnement alimentaire	<p>Réformes successives de la PAC (2008, 2013, 2021)</p> <p>Forum à haut niveau sur l'amélioration du fonctionnement de la chaîne d'approvisionnement alimentaire (2010-2019)</p> <p>Accords de libre-échange (par exemple Japon, Viêt Nam, Singapour, Canada, Mexique, États de l'APE CDA) entraînant l'ouverture du marché et la réduction des obstacles non tarifaires aux exportations alimentaires</p> <p>Surveillance du marché et mise en place du groupe de travail sur le respect de l'application des règles du marché unique</p> <p>Programme InvestEU: soutien aux PME agroalimentaires par l'intermédiaire du réseau Entreprise Europe et accès aux instruments de financement</p> <p>Partenariat de l'UE en matière de compétences dans le secteur agroalimentaire</p> <p>Code de conduite de l'UE pour des pratiques entrepreneuriales et commerciales responsables dans le domaine alimentaire</p>
Assurer l'application rigoureuse et cohérente des règles de concurrence et de protection des consommateurs sur les marchés des denrées alimentaires par la Commission européenne et par les autorités nationales chargées de la concurrence et des consommateurs	<p>Intervention de la Commission sur les marchés alimentaires et sanction des restrictions au commerce parallèle dans un certain nombre d'affaires</p> <p>Arrêt, par la Commission et les autorités nationales chargées de la concurrence, d'un certain nombre d'initiatives nationales protectionnistes concernant les produits alimentaires</p> <p>Autorisation, par la Commission, de certaines fusions dans les secteurs des intrants agricoles (par exemple, produits phytopharmaceutiques) et de certains produits alimentaires et boissons (par</p>

	<p>exemple, produits laitiers, bières), sous réserve de mesures correctives protégeant la concurrence par les prix ainsi que le choix et l'innovation</p> <p>Étude approfondie de la Commission sur la concentration du secteur moderne du commerce de détail et sur l'évolution du choix et de l'innovation mis à la disposition des consommateurs dans les rayons des magasins au cours de la période 2004-2012ⁱ</p>
<p>Réexaminer au niveau national et/ou à l'échelon européen le cas échéant, les dispositions susceptibles de poser des problèmes pour le bon fonctionnement de la chaîne d'approvisionnement alimentaire</p>	<p>Rapport du groupe de travail sur les marchés agricoles intitulé «Improving market outcomes – enhancing the position of farmers in the supply chain» (L'amélioration des résultats du marché – Améliorer la position des agriculteurs dans la chaîne d'approvisionnement) (2016)ⁱⁱ</p> <p>Clarification des dispositions relatives à la concurrence dans le règlement portant organisation commune des marchésⁱⁱⁱ (2018, 2021)</p> <p>Directive (UE) 2019/633 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 sur les pratiques commerciales déloyales dans les relations interentreprises au sein de la chaîne d'approvisionnement agricole et alimentaire</p> <p>Simplification de la réglementation en matière de sécurité alimentaire, y compris bilan de qualité de la législation alimentaire générale</p>
<p>Fournir de meilleures informations aux consommateurs, aux pouvoirs publics et aux opérateurs sur le marché en mettant en place une surveillance européenne permanente des prix et de la chaîne d'approvisionnement pour les produits alimentaires</p>	<p>Mise en place de six observatoires des marchés agricoles^{iv} et d'un portail sur les données agroalimentaires</p> <p>Publication de rapports périodiques sur les perspectives à court terme^v</p> <p>Mise en place de l'instrument de surveillance des prix des denrées alimentaires d'Eurostat^{vi}</p> <p>Amélioration des dispositions en matière de transparence du marché des produits agricoles [règlement (UE) 2019/1746 de la Commission; modifications du règlement portant organisation commune des marchés en 2021¹]</p> <p>Mise en place du système international d'information sur les marchés agricoles (AMIS – voir section 3): données d'Eurostat sur les prix</p>

	des denrées alimentaires
Examiner les mesures visant à décourager la spéculation nuisible pour les opérateurs commerciaux sur les marchés des produits de base agricoles.	<p>Directive 2014/65/UE du Parlement européen et du Conseil, qui renforce la protection des investisseurs et améliorant le fonctionnement des marchés financiers pour les rendre plus efficaces, résilients et transparents</p> <p>Directive (UE) 2021/338 du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2014/65/UE afin de soutenir la reprise à la suite de la crise liée à la COVID-19</p> <p>Règlement (UE) n° 596/2014 du Parlement européen et du Conseil sur les abus de marché</p> <p>Règlement (UE) n° 648/2012 du Parlement européen et du Conseil sur les produits dérivés de gré à gré, les contreparties centrales et les référentiels centraux, qui s'applique à un large éventail de produits dérivés de gré à gré, y compris certains produits dérivés sur matières premières améliorant la transparence des produits dérivés sur matières premières négociés de gré à gré</p>

-
- i https://ec.europa.eu/competition/sectors/agriculture/retail_study_report_en.pdf.
 - ii https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/market-measures/agri-food-supply-chain/agricultural-markets-task-force_fr
 - iii Règlement (UE) n° 1308/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant organisation commune des marchés des produits agricoles
 - iv https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/farming/facts-and-figures/markets/overviews/market-observatories_fr
 - v https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/farming/facts-and-figures/markets/outlook/short-term_fr
 - vi https://ec.europa.eu/growth/sectors/food-and-drink-industry/competitiveness-european-food-industry/european-food-prices-monitoring-tool_en