



ASSEMBLY OF EUROPEAN REGIONS PRODUCING FRUITS, VEGETABLES AND ORNAMENTAL PLANTS

ASSEMBLÉE DES RÉGIONS EUROPÉENNES FRUITIÈRES, LÉGUMIÈRES ET HORTICOLES

ASSEMBLEA DELLE REGIONI EUROPEE FRUTTICOLE ORTICOLE E FLORICOLE

ASAMBLEA DE LAS REGIONES EUROPEAS HORTOFRUTÍCOLAS

Avril 2020

## Prise de position de l'AREFLH sur le secteur européen des plantes ornementales

Les principales missions de l'**Assemblée des régions horticoles européennes** (AREFLH) sont

- pour représenter ses 18 régions membres et 28 associations d'organisations de producteurs, de 9 pays européens ;
- défendre les intérêts économiques et sociaux des secteurs des fruits, des légumes et de l'horticulture en Europe ;
- de favoriser les échanges de bonnes pratiques, les partenariats et les projets communs entre les régions et les organisations professionnelles ;
- de rechercher activement de nouvelles solutions aux principaux problèmes qui affectent l'avenir de la production de fruits et légumes en Europe.

### Introduction

Le secteur européen des fleurs et des plantes ornementales est divisé en plusieurs types de productions végétales, chacune ayant ses propres caractéristiques et marchés, comme les fleurs coupées et les feuillages ornementaux, les plantes en pot, la production de bulbes et les plantes de pépinière. L'**Union européenne** a l'une des plus fortes densités de production de fleurs par hectare au monde, **représentant 10 % de la superficie mondiale totale et 44 % de la production mondiale de fleurs et de plantes en pot, pour une valeur de plus de 20 milliards d'euros en 2019<sup>1</sup>.**

La production européenne de fleurs et de plantes ornementales est concentrée dans 5 pays : **l'Allemagne, la France, l'Espagne, l'Italie et les Pays-Bas**. Ce dernier pays est à la fois le principal producteur et importateur de l'UE, les ventes aux enchères de fleurs aux Pays-Bas constituant la principale plaque tournante du commerce européen (45 % du commerce mondial transite ou est facilité par les Pays-Bas<sup>2</sup>). L'UE est un exportateur net de plantes en pot, de conifères et de plantes vivaces rustiques, de bulbes et de cormes, et un importateur net de fleurs coupées et de feuillages coupés. Dans l'ensemble, **l'UE affiche un excédent commercial net pour les plantes vivantes et les produits de la floriculture<sup>3</sup>.**

**La chaîne d'approvisionnement en fleurs et en plantes ornementales est très mondialisée, interdépendante et intégrée** : les principaux fournisseurs de fleurs coupées et de feuillages sur le marché européen sont des pays africains et sud-américains tels que l'Équateur, la Colombie, l'Éthiopie et le Kenya, ce dernier représentant la plus grande part des exportations vers l'UE. Ces pays bénéficient souvent de conditions de production avantageuses, telles que des coûts de main-d'œuvre moins élevés, des normes de production moins strictes ou des incitations fiscales, qui leur permettent d'être très compétitifs sur le marché international. En outre, la majorité du commerce floricole s'effectue dans le cadre d'accords de libre-échange (ALE) ou de régimes commerciaux préférentiels (SPG), ce qui permet à la plupart des importations d'être exemptées de droits de douane.

<sup>1</sup> [Eurostat : Production de fleurs et de plantes dans l'UE](#)

<sup>2</sup> [https://www.cbi.eu/sites/default/files/market\\_information/researches/trade-statistics-cut-flowers-foliage-2016.pdf](https://www.cbi.eu/sites/default/files/market_information/researches/trade-statistics-cut-flowers-foliage-2016.pdf)

<sup>3</sup> <http://aiph.org/international-statistics-flowers-and-plants-2019/>

Même si la consommation de fleurs et de plantes dans l'UE reste stable, les **marges des producteurs ont tendance à se rétrécir continuellement en raison de la stagnation des prix et de l'augmentation des coûts. En outre, le manque de concentration de l'offre dans le** secteur limite considérablement son pouvoir de négociation face à la grande distribution, un élément important qui appelle l'**adoption de mesures visant à soutenir l'agrégation et la consolidation des organisations de producteurs dans le** secteur. Ces tendances négatives ont obligé les producteurs européens à adopter de nouvelles stratégies pour rester compétitifs, comme la spécialisation dans des produits de niche pour des segments de marché spécifiques, la production de produits en vrac ou la délocalisation de leur production à l'étranger. Une grande majorité de producteurs participent également à un ou plusieurs **systèmes de certification afin d'attester la qualité et la durabilité** de leurs produits ainsi que pour se conformer aux exigences établies par leurs acheteurs. Les certifications telles que GLOBALGAP, MPS-ABC ou ETI permettent aux producteurs d'atteindre de nouveaux segments de marché et de bénéficier de la valeur ajoutée supplémentaire de leur produit, mais elles peuvent également être utilisées par les grands distributeurs pour accroître leur pouvoir de négociation vis-à-vis des producteurs.

Néanmoins, les **producteurs européens de fleurs et de plantes sont toujours confrontés à plusieurs défis de nature différente** : un marché plutôt volatile, l'impact du changement climatique, la forte concurrence des pays en développement ainsi que les demandes sociétales pour des produits plus durables sont autant de préoccupations auxquelles le secteur doit répondre si nous voulons préserver l'avenir de la production européenne de fleurs et de plantes ornementales. C'est pourquoi l'AREFLH souhaite saisir l'occasion pour **mettre en lumière les principaux défis auxquels le secteur est confronté ainsi que pour formuler un certain nombre de propositions visant à améliorer le système actuel.**

## Le secteur européen des plantes ornementales : défis actuels et solutions possibles

### A. Fournir un soutien adéquat aux producteurs de plantes ornementales de l'UE par le biais des programmes opérationnels de l'organisation commune des marchés

Contrairement à de nombreux autres secteurs agricoles, les producteurs de fleurs et de plantes ornementales ne bénéficient que de peu ou pas d'aide financière de la part de la politique agricole commune (PAC). Les paiements de base étant pratiquement inexistants, **le secteur peut bénéficier d'une aide uniquement par le biais de paiements couplés et de quelques instruments liés aux programmes de développement rural des États membres.** Souvent, cependant, ces canaux de soutien ne sont pas rendus éligibles par les États membres ou sont difficiles à mettre en œuvre en raison de la complexité bureaucratique des procédures, ce qui entraîne des délais assez longs pour l'approbation de projets qui ne sont pas compatibles avec le dynamisme du secteur et la nécessité d'une évolution continue de ses systèmes de production. Par conséquent, les producteurs de fleurs et de plantes sont laissés à eux-mêmes pour assurer leur survie sur le marché mondial hypercompétitif d'aujourd'hui.

Néanmoins, la PAC possède des mécanismes supplémentaires qui peuvent être utilisés pour fournir un certain degré d'incitations financières aux producteurs de l'UE, tels que le régime de l'organisation commune de marché (OCM). Par analogie avec le secteur des fruits et légumes, le **secteur des fleurs et des plantes devrait avoir la possibilité de créer ses propres programmes opérationnels**, ce qui permettrait aux producteurs de l'UE de bénéficier d'un taux de cofinancement de 50 % pour leurs investissements économiques et environnementaux. Cette mesure constituerait une incitation essentielle pour les producteurs agricoles à former des organisations de producteurs dans le secteur ou à y adhérer, ce qui, à son tour, aurait un impact positif sur le secteur tout en permettant d'atteindre les objectifs de la PAC, tels qu'une meilleure planification de la production et une concentration de l'offre, une amélioration de la qualité, de la valeur et de la durabilité des produits ainsi qu'une prévention et une gestion plus efficaces des risques ou des crises.

La possibilité prévue dans le nouveau projet de règlement de la PAC pour que les États membres consacrent un petit pourcentage de leur enveloppe financière à la création de programmes opérationnels dans d'autres secteurs pourrait représenter une solution possible, du moins à court terme. Toutefois, la mise en œuvre de cette mesure est laissée à la discrétion de chaque État membre, un élément qui pourrait potentiellement entraîner des distorsions du marché intérieur. Pour cette raison, l'AREFLH estime que la meilleure façon d'apporter une solution à long terme au secteur est de **l'inclure parmi les interventions sectorielles obligatoires pour les États membres (art. 40 du projet de règlement (2018/392))** pour les pays qui possèdent une production importante de fleurs et de plantes.

Propositions :

- Exhorter les États membres à **définir des exigences minimales pour la reconnaissance des organisations de producteurs** dans le secteur des plantes ornementales ;
- Permettre aux organisations de producteurs reconnues dans le secteur de **créer leurs propres programmes opérationnels** en établissant des interventions sectorielles obligatoires pour les États membres qui possèdent une production importante de fleurs et de plantes.

## B. Protéger les producteurs de l'UE contre la concurrence déloyale en garantissant des conditions de concurrence équitables avec les concurrents tant internes qu'externes

Les producteurs primaires de l'UE opèrent sur un marché très concurrentiel où ils sont confrontés à des concurrents non seulement d'autres États membres européens mais aussi de pays tiers. Afin d'assurer leur compétitivité, les producteurs ont fortement investi dans de nouvelles techniques de culture qui réduisent la consommation d'intrants (eau, énergie, engrais, pesticides) et augmentent la qualité, la sécurité et la durabilité de leurs produits. Néanmoins, les producteurs de l'UE sont toujours confrontés à plusieurs défis découlant d'**un manque d'harmonisation dans la mise en œuvre de la législation communautaire dans tous les États membres ainsi que de l'absence de conditions de concurrence équitables lorsqu'il s'agit de rivaliser avec les pays tiers.**

Les États membres de l'UE adoptent souvent des législations économiques, sociales et environnementales différentes. Cela signifie que les normes de production peuvent être plus élevées dans un pays et plus faibles dans un autre, ce qui crée un certain degré de distorsion sur le marché intérieur. En outre, dans les domaines directement liés à la législation européenne, nous pouvons observer que les politiques de l'UE ne sont pas toujours mises en œuvre de manière homogène dans tous les États membres. Ainsi, la **législation relative aux conditions de travail, à l'autorisation et à l'utilisation des produits phytopharmaceutiques, aux transports et aux normes environnementales peut varier considérablement au sein de l'UE, une question qui appelle une meilleure harmonisation des législations nationales et européennes.**

En outre, la concurrence des pays tiers représente également un problème ayant un impact majeur sur l'économie du secteur. Bénéficiant souvent de normes sociales et environnementales moins strictes, les **producteurs des pays tiers profitent de coûts de production nettement inférieurs (c'est-à-dire d'une main-d'œuvre moins chère) et peuvent utiliser des produits phytopharmaceutiques qui ne sont pas autorisés dans l'Union européenne.** Le commerce floricole actuel s'effectuant principalement dans le cadre d'accords de libre-échange (ALE) ou de régimes commerciaux préférentiels (SPG), plus de 90 % des exportations des pays tiers sont exemptées de droits de douane et entrent sur le marché européen avec des prix que les producteurs européens ne peuvent concurrencer.

Propositions :

- **Harmoniser la** législation sur le travail, l'environnement, les transports et les produits phytopharmaceutiques dans l'ensemble de l'UE afin de réduire les distorsions du marché entre les États membres de l'UE ;
- Promouvoir un **traitement TVA préférentiel** pour les fleurs et les plantes ornementales dans toute l'Europe ;
- Faciliter les procédures de **reconnaissance mutuelle pour l'autorisation** des produits phytopharmaceutiques ainsi que les autorisations pour les usages mineurs ;
- Interdire les importations en provenance de pays tiers qui ne respectent pas **les normes sociales et environnementales de l'UE** ;
- **Établir des clauses de sauvegarde dans tous les accords commerciaux de l'UE** qui prévoient une activation automatique des droits/tarifs en cas d'augmentation significative des importations dans des volumes et des prix tels qu'ils pourraient porter un préjudice important aux producteurs européens.

## C. Promouvoir la qualité et la spécificité des fleurs et des plantes de l'UE par le biais des indications géographiques et des programmes de promotion

Contrairement à la grande majorité des autres produits agricoles, **l'indication de l'origine des fleurs et des plantes au point de vente n'est pas obligatoire dans l'Union européenne.** Par conséquent, l'origine des produits de la floriculture est souvent inconnue de la grande majorité des consommateurs européens. Cette absence d'indication a des conséquences importantes, notamment la réduction de l'impact des campagnes européennes de communication et de promotion au profit des produits de l'UE. Cette situation est très préjudiciable à la compétitivité des producteurs du secteur, qui ne peuvent pas bénéficier de la valeur ajoutée découlant de la qualité et de la spécificité de leurs productions.

Afin de pallier l'absence d'indication d'origine dans le secteur, de nombreux producteurs se sont attachés à **développer des indications géographiques (IG) pour certains de leurs produits**. Ces systèmes de qualité (AOP, IGP, STG) permettent aux producteurs de certifier que leur produit possède certaines qualités, est fabriqué selon des méthodes traditionnelles ou jouit d'une certaine réputation en raison de son origine géographique. Les indications géographiques agissent donc comme un différenciateur, souvent la clé de revenus plus élevés et plus stables, car elles tendent à avoir des normes de qualité, de traçabilité et de sécurité alimentaire, qui offrent un avantage concurrentiel précieux aux producteurs. Toutefois, les IG ne sont pas faciles à établir et leur succès à grande échelle exige du temps et peut entraîner des coûts considérables, non seulement pour les structures organisationnelles et institutionnelles, mais aussi pour les coûts opérationnels permanents tels que la commercialisation et l'application de la loi.

Propositions :

- Adopter l'**indication obligatoire de l'origine des fleurs** et des plantes dans leur point de vente
- Fournir une **assistance technique et administrative** aux producteurs de l'UE pour l'enregistrement des systèmes de qualité
- Soutenir la promotion des produits de qualité par l'établissement d'une **ligne budgétaire spécifique pour les fleurs et les plantes dans le cadre des programmes de promotion de l'UE** (Règlement UE 1144/2014)
- Encourager l'**adoption de dispositions relatives à la "préférence locale" dans les marchés publics** au niveau national et européen

## D. Développer les politiques de recherche et d'innovation dans le secteur des plantes ornementales

**La recherche et l'innovation sont fondamentales pour favoriser le secteur européen des plantes ornementales** et renforcer sa position dans un monde où le commerce des fleurs et des plantes est entièrement mondialisé. Dans ce marché hautement concurrentiel, l'augmentation des prix ne représente pas une option viable et il est donc vital de gérer les coûts de production pour rester compétitif. La recherche et les innovations permettant aux producteurs d'adopter des pratiques et des technologies novatrices qui contribueront à réduire leurs coûts de production grâce à des méthodes permettant une utilisation plus efficace des intrants, notamment l'eau, les nutriments, l'énergie et la main-d'œuvre, sont une priorité.

En outre, le commerce international et les changements climatiques ont augmenté le nombre de maladies et de parasites dont souffrent les producteurs européens, y compris les espèces envahissantes telles que la xylella fastidiosa. Par conséquent, la **recherche et l'innovation sont nécessaires pour développer des stratégies de contrôle efficaces** pour gérer ces parasites, idéalement par des technologies de biocontrôle ayant un impact environnemental minimal. Cela représente une priorité urgente pour que les producteurs soient équipés des outils avancés dont ils ont besoin pour maintenir des rendements et une qualité élevés.

Toutefois, le secteur européen des plantes ornementales souffre généralement d'un système de recherche et de transfert de technologie mal coordonné, qui découle de l'**absence de lien vertical entre les opérateurs de la chaîne d'approvisionnement et les organismes de recherche**. La conséquence en est que les développements de la recherche dans le secteur sont rarement directement motivés par les besoins des producteurs, d'où la difficulté d'assurer le transfert des innovations technologiques.

Propositions :

- Mise en place de **programmes de recherche conjoints** au sein du futur programme-cadre de l'UE pour la recherche et l'innovation Horizon Europe sur des sujets clés tels que la lutte contre les parasites, l'adaptation au changement climatique ou les nouvelles techniques de sélection ;
- **Créer un groupe de réflexion PIE-AGRI sur les plantes ornementales** afin d'identifier les lacunes en matière de recherche, de mettre en évidence les priorités du secteur en matière d'innovation et de partager les connaissances et les meilleures pratiques.

## E. Propositions supplémentaires pour favoriser la compétitivité du secteur des plantes ornementales

Afin de contribuer davantage à la compétitivité du secteur des fleurs et des plantes, des mesures supplémentaires pourraient être mises en œuvre. Par exemple, une grande majorité de producteurs participent à un ou plusieurs systèmes de certification qui sont exigés par leurs acheteurs. Ces systèmes sont très

diversifiés (GLOBALGAP, MPS-ABC, ISO, IFS) et impliquent des coûts importants pour les producteurs. En outre, ils représentent souvent un instrument permettant de renforcer le pouvoir de marché de la grande distribution vis-à-vis des producteurs de l'UE. Ainsi, pour rééquilibrer le pouvoir de négociation entre les opérateurs en amont et en aval, ces systèmes de **certification doivent être unifiés et/ou normalisés afin d'éviter** une multiplication des systèmes auxquels les producteurs sont tenus de se conformer.

Un autre problème qui entrave actuellement le secteur est la **pénurie de personnel qualifié** pour remplir le grand nombre de postes vacants dans la production, la gestion, le marketing, la lutte contre les parasites ou la recherche. L'absence d'une main-d'œuvre spécialisée appropriée peut limiter les efforts visant à accroître la productivité, le chiffre d'affaires et la rentabilité, empêchant ainsi les producteurs d'atteindre leur plein potentiel. C'est pourquoi les organisations professionnelles et les décideurs politiques doivent collaborer afin de promouvoir des parcours professionnels attrayants dans le secteur et de créer des partenariats avec les universités et les établissements d'enseignement.

Propositions :

- **Unifier et normaliser les systèmes de certification dans toute l'Europe** pour limiter la multiplication des certifications exigées des producteurs par la grande distribution
- **Promouvoir l'éducation et les parcours professionnels dans le secteur des plantes ornementales** aux niveaux national et européen, notamment par le biais du portail européen sur la mobilité de l'emploi (EURES) et du programme ERASMUS+.

## Conclusions

L'AREFLH estime qu'il est nécessaire de développer une nouvelle stratégie au niveau de l'UE pour soutenir et revitaliser le secteur des fleurs et plantes ornementales en **encourageant la concentration de l'offre** et en permettant aux organisations de producteurs actives dans ce segment de **bénéficier des programmes opérationnels prévus par** le règlement OCM. Cela permettrait non seulement aux producteurs de renforcer leur position sur le marché et d'encourager la pénétration dans de nouveaux canaux de distribution, mais aussi d'améliorer l'organisation du marché, la planification de la production et le système logistique global. En outre, les politiques de l'UE devraient s'attacher à **créer des synergies pour promouvoir la recherche et l'innovation** dans le secteur afin de soutenir la diversification des produits, l'innovation variétale et les nouvelles méthodes de production durable, ainsi que pour moderniser les entreprises grâce à de nouvelles structures et technologies végétales visant à optimiser la gestion des ressources et les économies d'énergie. Une grande importance devrait également être accordée à la **formation de personnalités professionnelles hautement spécialisées**.

Nous devons également nous rappeler que le secteur est capable d'apporter une **forte contribution à la fois à l'environnement** et à la **santé publique** : toutes les études convergent sur le fait que les fleurs et les plantes des jardins et des villes sont capables de fournir des solutions pour atténuer l'impact du changement climatique en agissant comme des pièges à CO<sub>2</sub> et en rendant les villes encombrées plus vivables, améliorant ainsi la qualité de vie des citoyens européens. Avec les discussions politiques en cours sur le nouveau pacte vert européen et la stratégie "de la ferme à la table", il est important de ne pas oublier la contribution potentielle du secteur des fleurs et des plantes ornementales à la lutte contre le changement climatique.