

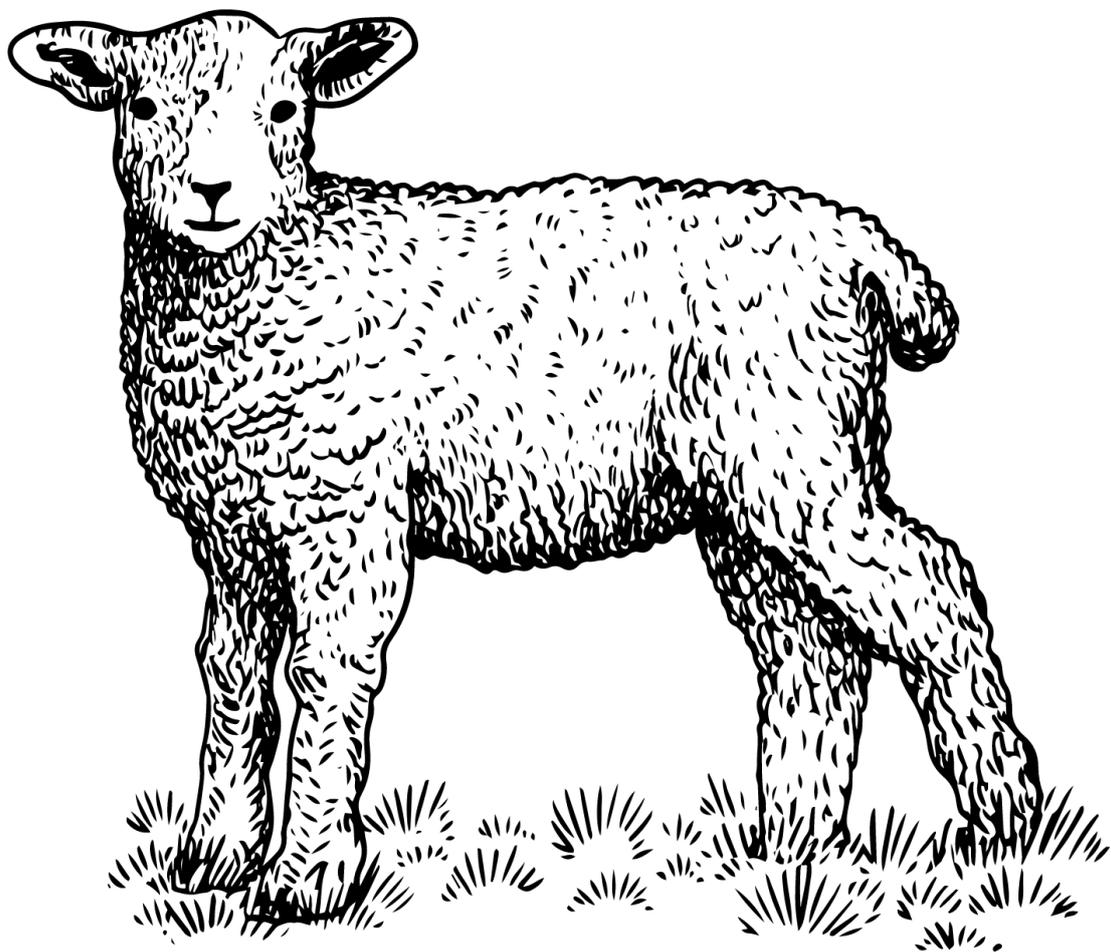


FONDATION
POUR LA NATURE
ET L'HOMME
Dépasser les clivages, inspirer les courages



Institut Veblen
pour les réformes
économiques

POUR LA MISE EN PLACE DE MESURES MIROIRS



CAS D'ETUDE : LA VIANDE OVINE

*Données extraites du rapport "Pourquoi est-il urgent de mettre en place des mesures-miroirs?"
Etude de cas réalisée par la Fondation pour la Nature et l'Homme, l'Institut Veblen et Interbev.*

Table des matières

| | |
|---|----|
| <i>Introduction</i> | 3 |
| <i>Production mondiale</i> | 4 |
| <i>Production, importation et consommation européenne</i> | 5 |
| <i>Production, importation et consommation française</i> | 7 |
| <i>Contexte commercial et sensibilité aux accord de libre-échange</i> | 10 |
| <i>Analyse comparée des pratiques agricoles</i> | 12 |
| <i>Évaluation de la distorsion économique</i> | 14 |

Introduction

La domestication du mouton aurait eu lieu dans le Moyen Orient actuel et son introduction en Europe daterait d'environ 7000 ans avant JC. L'élevage ovin s'est ensuite étendu aux pays de l'hémisphère Sud, et notamment en Océanie où les grands espaces libres offrent un sol et un climat favorables.

D'abord élevés pour leur lait (fabrication de fromages) et leur laine, qui est la fibre d'origine animale la plus utilisée, les ovins sont depuis le XXIe siècle surtout élevés pour la production de viande.

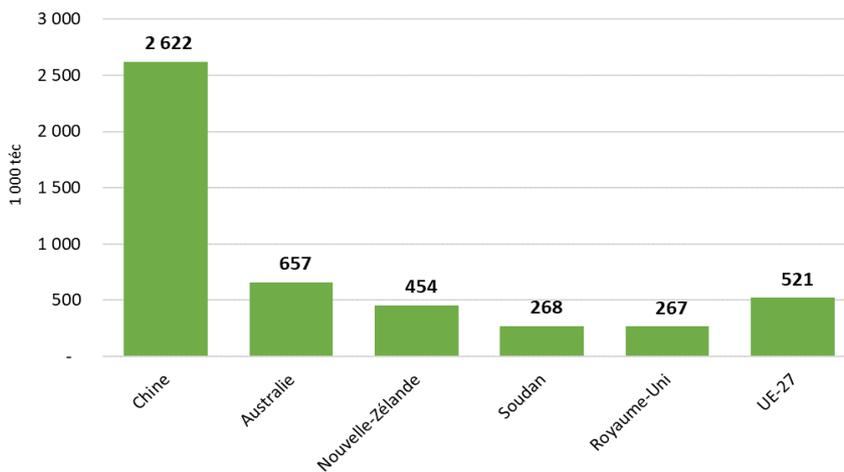
La viande ovine est un ingrédient important dans plusieurs cuisines de la Méditerranée et fait partie de nombreux repas de fêtes religieuses.

Production mondiale

La Nouvelle-Zélande et l’Australie sont les principaux exportateurs de viande ovine.

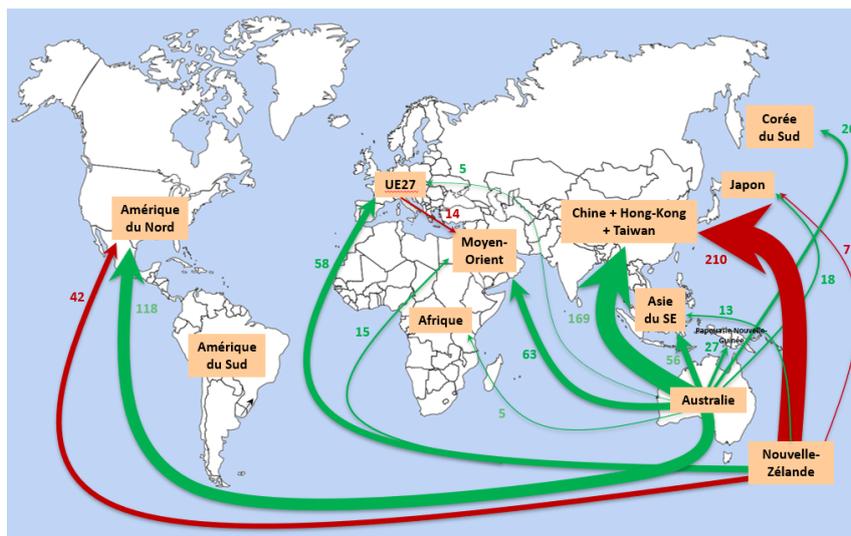
On compte de nombreux importateurs significatifs (Pays asiatiques, Etats-Unis, UE, pays du Moyen-Orient et d’Afrique). La Chine est le 1er importateur mondial de viande ovine. La Nouvelle-Zélande en particulier en est très dépendante. La seule demande chinoise est capable, comme en viande bovine, de bousculer les flux mondiaux.

Principaux producteurs de viande ovine dans le monde en 2021



Source : GEB-Institut de l'élevage d'après FAO

LES FLUX MONDIAUX DE VIANDE OVINE EN 2022 (1 000 TÉC*)



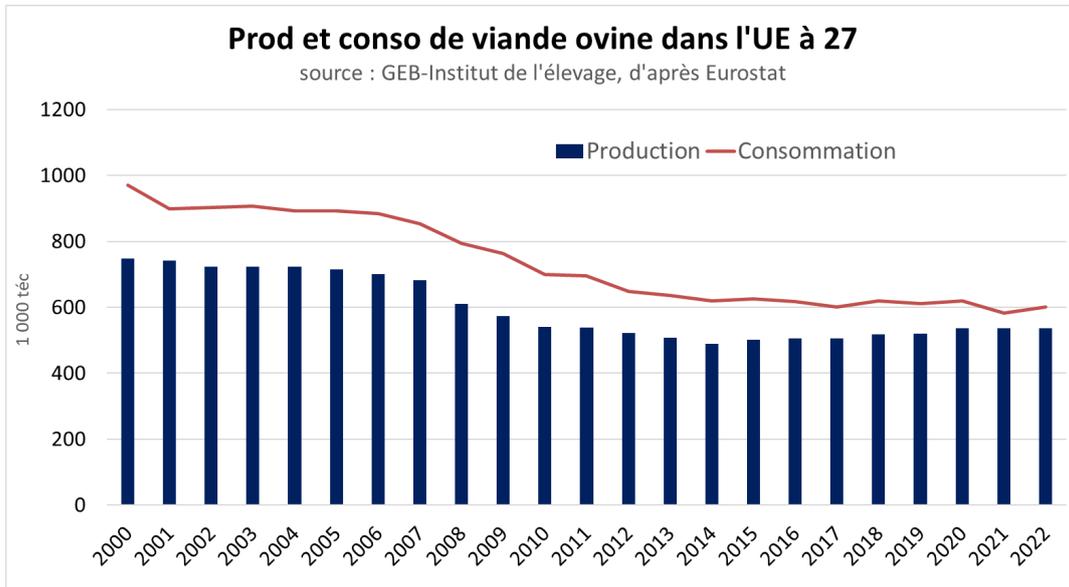
Flux 2022 > 4 000 téc, au départ des principaux pays exportateurs.

Les flux en augmentation par rapport à 2021 sont en vert, ceux en baisse sont en rouge, les flux stables sont en noir.

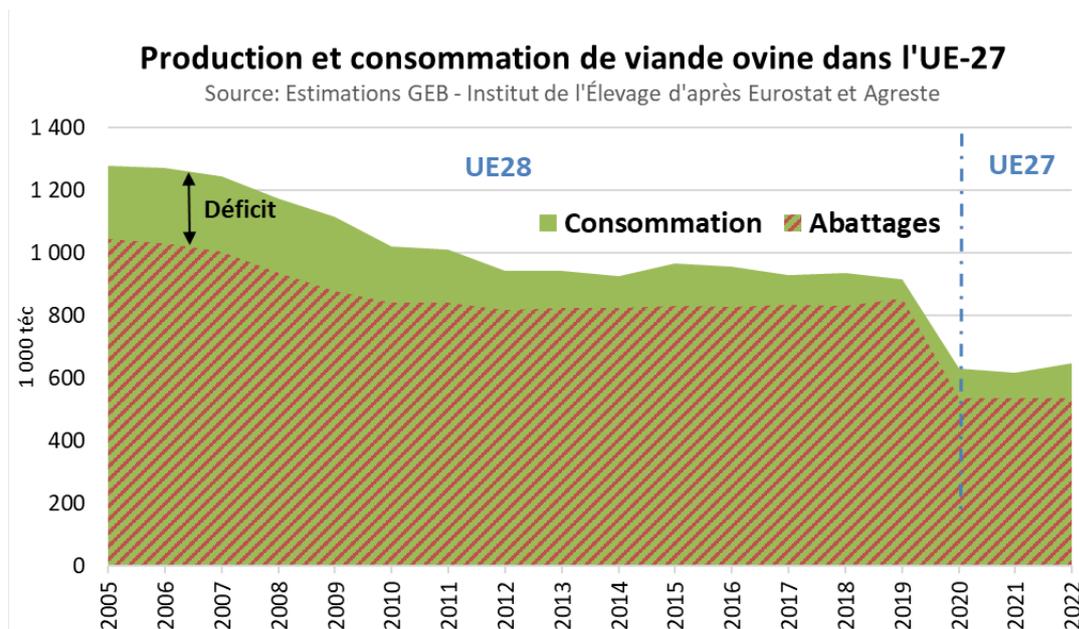
Source: GEB – Institut de l'Élevage d'après Trade Map, Eurostat et NZ Statistics (* 1 000 tonnes équivalent carcasse)

Production, importation et consommation européenne

Avec des effectifs de brebis et agnelles saillies de 46 millions de têtes en 2022 (Eurostat), le cheptel ovin de l'UE 27 est conséquent. Mais il a reculé au fil des années, en raison notamment de l'ouverture du marché communautaire et d'une consommation en retrait.



L'UE reste un importateur net de viande ovine (y compris post-Brexit). Le taux d'auto-provisionnement pour la viande ovine EU27 était de 85% en moyenne entre 2020 et 2022.

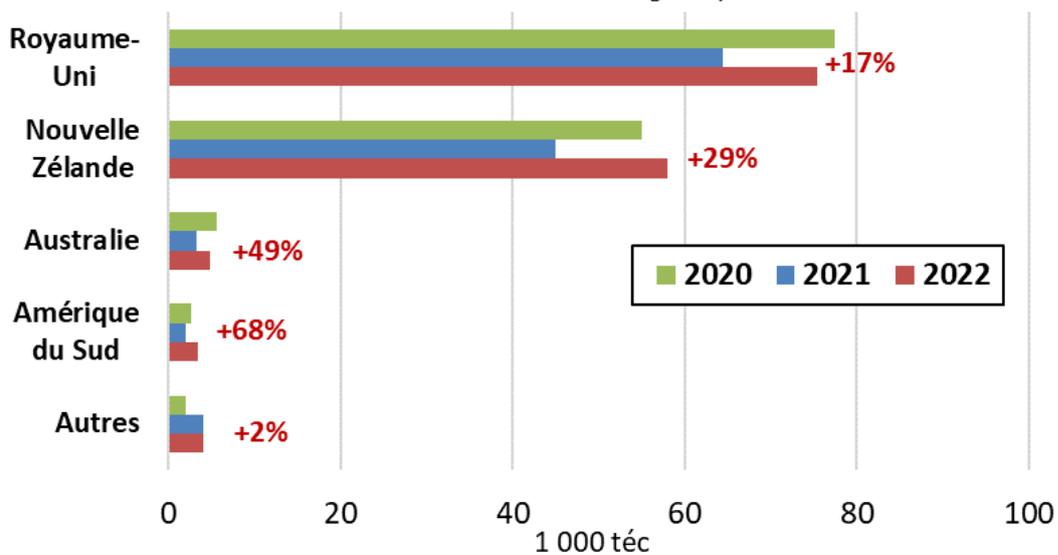


La Nouvelle-Zélande et dans une moindre mesure l'Australie fournissaient jusqu'à il y a peu l'essentiel des importations européennes. Depuis le Brexit, le Royaume-Uni est le 1er fournisseur tiers du marché

communautaire. En 2022, il a ainsi fourni 52% des volumes totaux importés par l'UE27 devant la Nouvelle-Zélande (40% des volumes) puis l'Australie et l'Amérique du Sud. La Nouvelle-Zélande a un contingent important non rempli, contrairement à l'Australie (cf. partie ALE). L'Australie est le plus grand exportateur au monde de laine, avec une production de 345 millions de kilos de laine brute par an. Cette laine issue de moutons de race Mérinos est très bien valorisée vers les marchés chinois et japonais. Les agneaux sont donc relayés au rang de sous-produits, contrairement au système de production européen où l'agneau est la production rentière pour une viande de qualité, production étalée dans le but de répondre aux demandes du consommateur.

Importations de viande ovine par l'UE-27

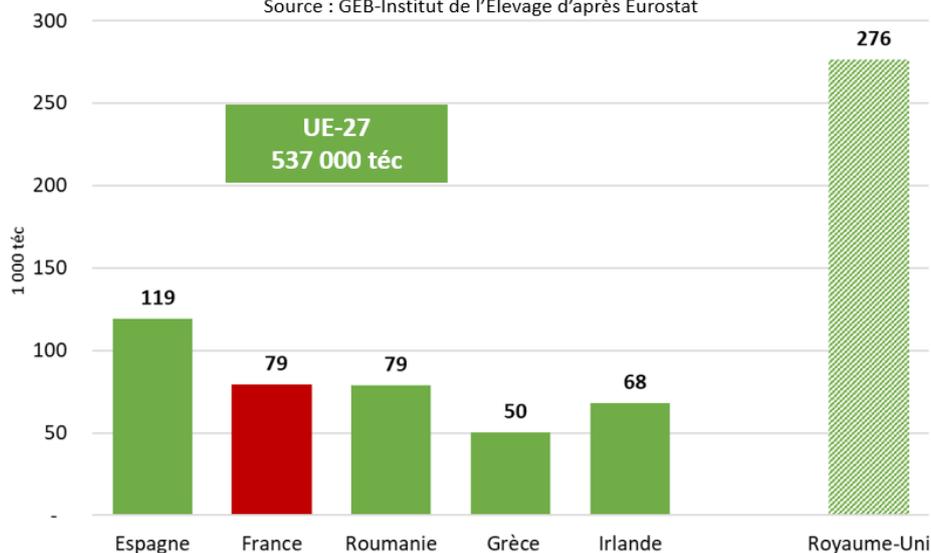
Source: GEB - Institut de l'Elevage d'après Eurostat



Depuis le Brexit, les principaux producteurs sont l'Espagne, la France, la Roumanie puis l'Irlande et la Grèce.

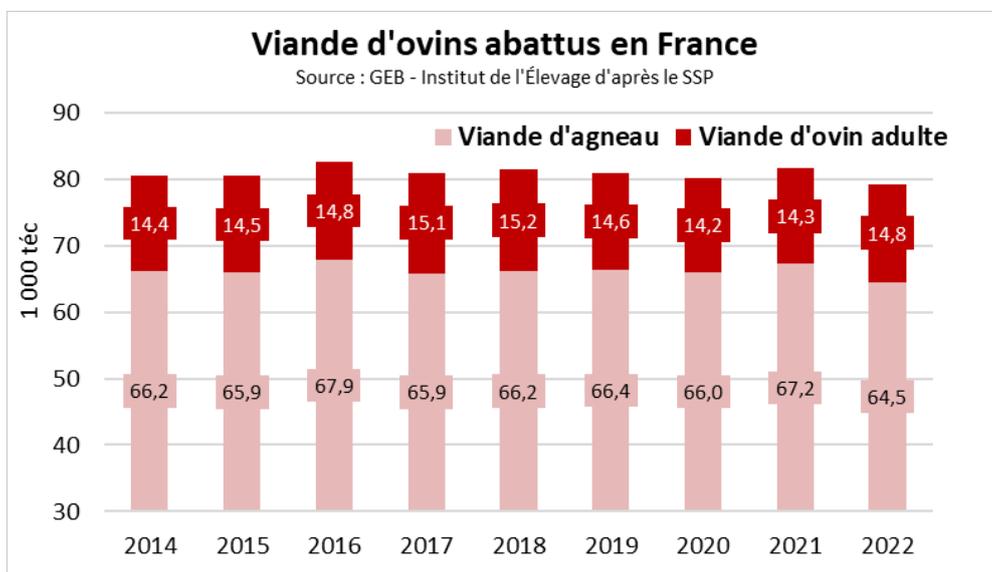
Principaux producteurs de viande ovine en Europe en 2022

Source : GEB-Institut de l'Elevage d'après Eurostat

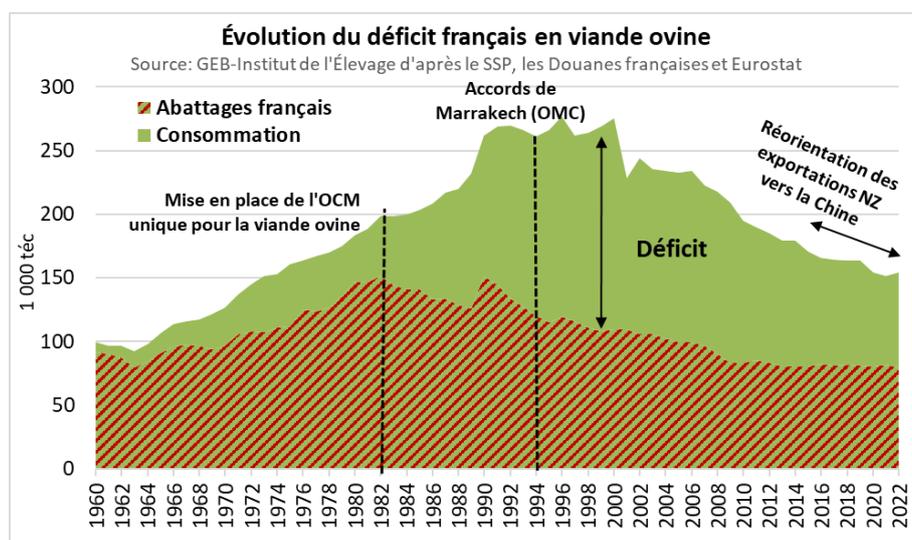


Production, importation et consommation française

La France produit environ 80 000 téc de viande ovine, dont 80% sous forme de viande d'agneau. Près de 19% de la production française était commercialisée sous signe officiel de qualité en 2022 (sous forme de viande d'agneau).



Le marché français est très dépendant aux importations. Ainsi, le taux d'auto-approvisionnement en viande ovine de la France était de 52% en moyenne entre 2020 et 2022¹. La production française a suivi une pente descendante depuis le début des années 80 au moment de la mise en place de l'organisation commune de marché (OCM) sur les viandes ovines. La libéralisation du marché européen de la viande ovine et la mise en concurrence des différentes productions européennes ont été globalement défavorables au secteur ovin français, moins compétitif que ses voisins britannique et irlandais. L'instauration d'aides couplées à la brebis à partir de 1982 n'a pas suffi à enrayer cette baisse et le secteur reste aujourd'hui confronté à d'importantes contraintes structurelles.

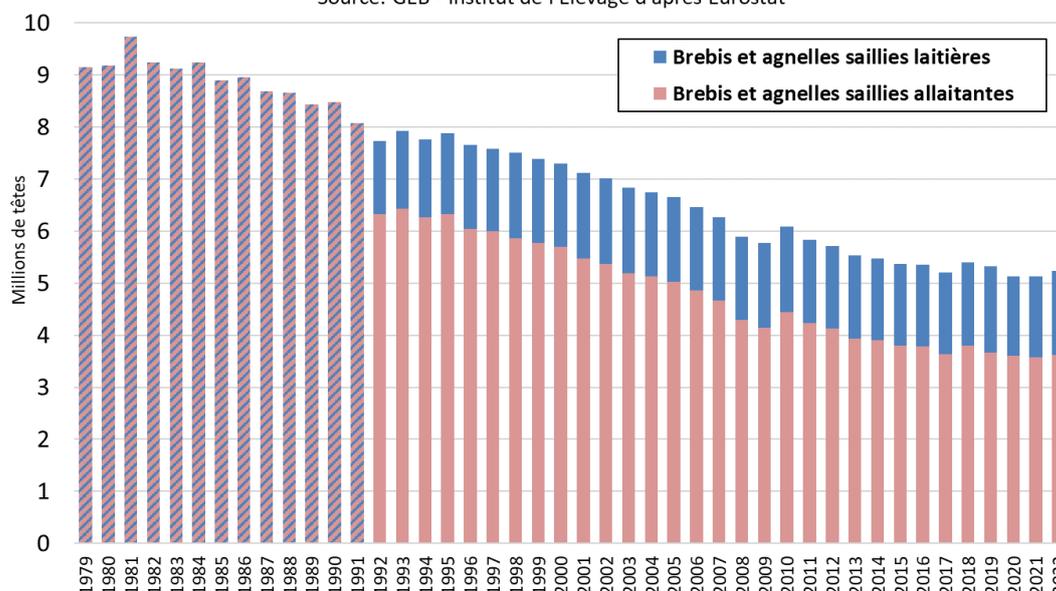


¹ https://www.franceagrimer.fr/fam/content/download/70677/document/ETU-2023-SOUVERAINETE_ALIMENTAIRE.pdf?version=3

D'après les résultats de l'enquête cheptel nationale, le cheptel français en 2022 se composait de 4,8 millions de brebis et agnelles saillies. La tendance baissière est à l'œuvre depuis les années 1980, période durant laquelle le cheptel national approchait les 10 M de têtes. Cette diminution concerne principalement le cheptel allaitant, conséquence du net recul de la production d'ovins adultes et d'un report sur l'engraissement d'un plus grand nombre d'agneaux issus du cheptel laitier.

Evolution du cheptel ovin reproducteur français (enquêtes cheptel de novembre)

Source: GEB - Institut de l'Elevage d'après Eurostat



On trouve en France 65 000 exploitations de viande ovine et 5 800 exploitations spécialisées dans la production de lait. Dans la production allaitante (destinée à la viande ovine), les structures de production sont fortement atomisées : Et deux systèmes de production coexistent en France, l'un axé sur la valorisation des surfaces herbagères, l'autre sur la production d'agneaux en bergeries.

Répartition du cheptel et des exploitations détenant des brebis allaitantes en fonction de la taille du troupeau

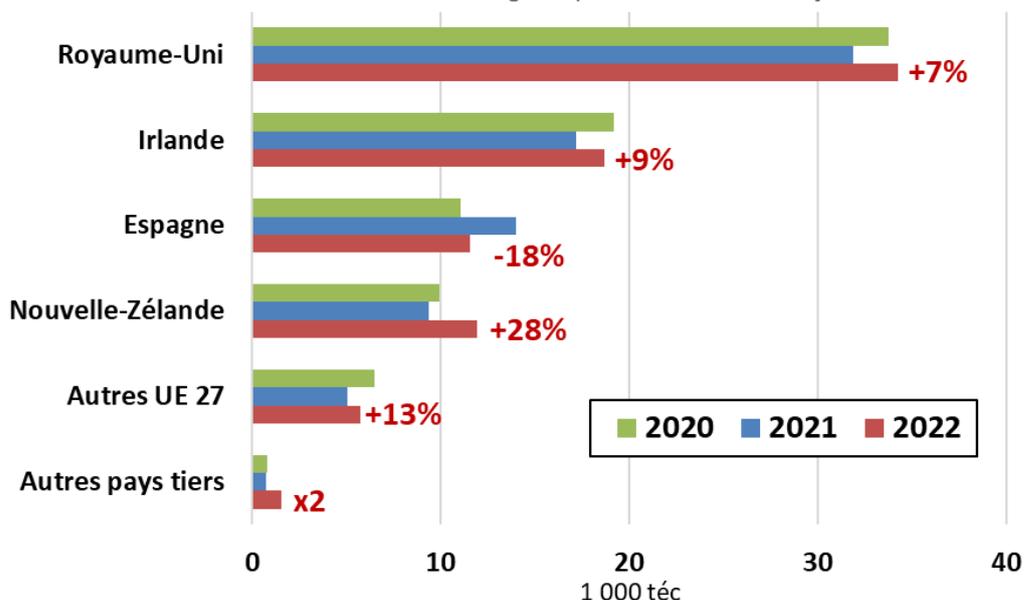
Source : GEB-Idele d'après BDNI, comptage au 01/01/2022- France métropolitaine

| | Nombre d'exploitations | % du total | Effectifs de brebis allaitantes | % du total |
|------------------|------------------------|------------|---------------------------------|------------|
| 1 à 49 brebis | 49 842 | 76% | 494 579 | 12% |
| 50 à 149 brebis | 7 855 | 12% | 672 183 | 17% |
| 150 à 299 brebis | 3 830 | 6% | 814 311 | 20% |
| 300 à 499 brebis | 2 230 | 3% | 847 949 | 21% |
| 500 à 999 brebis | 1 222 | 2% | 799 674 | 20% |
| > 1 000 brebis | 271 | 0,4% | 396 509 | 10% |

La France est le premier pays consommateur de viande ovine en UE depuis la sortie du Royaume-Uni. 155 000 téc ont été ainsi consommées en 2022. Ses importations (84 000 téc en 2022) étaient originaires du Royaume-Uni (41%), de l'Irlande (22%), de la Nouvelle-Zélande (14%) puis de l'Espagne (14%).

Importations françaises de viande ovine

Source : GEB - Institut de l'Élevage d'après les Douanes françaises

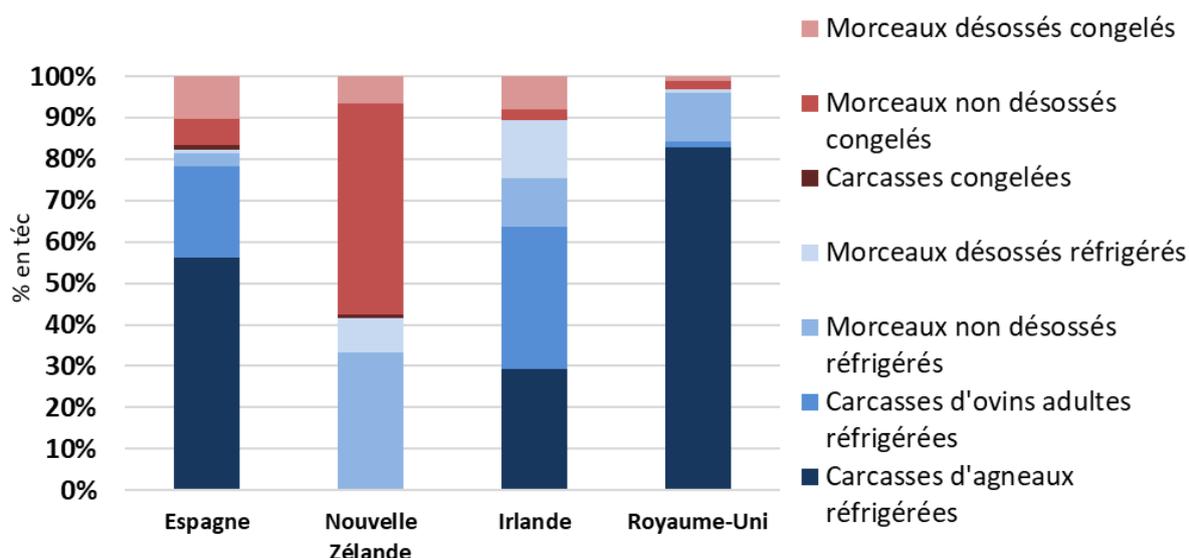


*volumes 2021 et 2022 calculés en soustrayant le ré-export estimé de viande ovine britannique

Les achats sont saisonniers : plus de 15 % ont lieu au moment de Pâques. Les formes de viande ovine importée sont très diverses. Ainsi, les importations depuis le Royaume-Uni, l'Espagne et l'Irlande se font majoritairement sous forme de carcasses (pour des raisons de proximité) quand les importations en provenance de Nouvelle-Zélande se font essentiellement sous forme de morceaux (congelé ou "chilled", comme les gigots avec/sans os). Dans ce dernier cas, la viande est réfrigérée sous atmosphère contrôlée, ce qui permet de l'entreposer au rayon frais et d'appliquer des dates limites de conservation (DLC) de plusieurs mois.

Types de viandes ovines importées en France

Source: GEB-Institut de l'Élevage d'après les Douanes françaises



**Attention! Ici, données douanières brutes : les volumes britanniques qui transitent par la France pour réexport vers d'autres clients du Royaume-Uni, en plus des volumes à destination des Français, sont ici pris en compte.

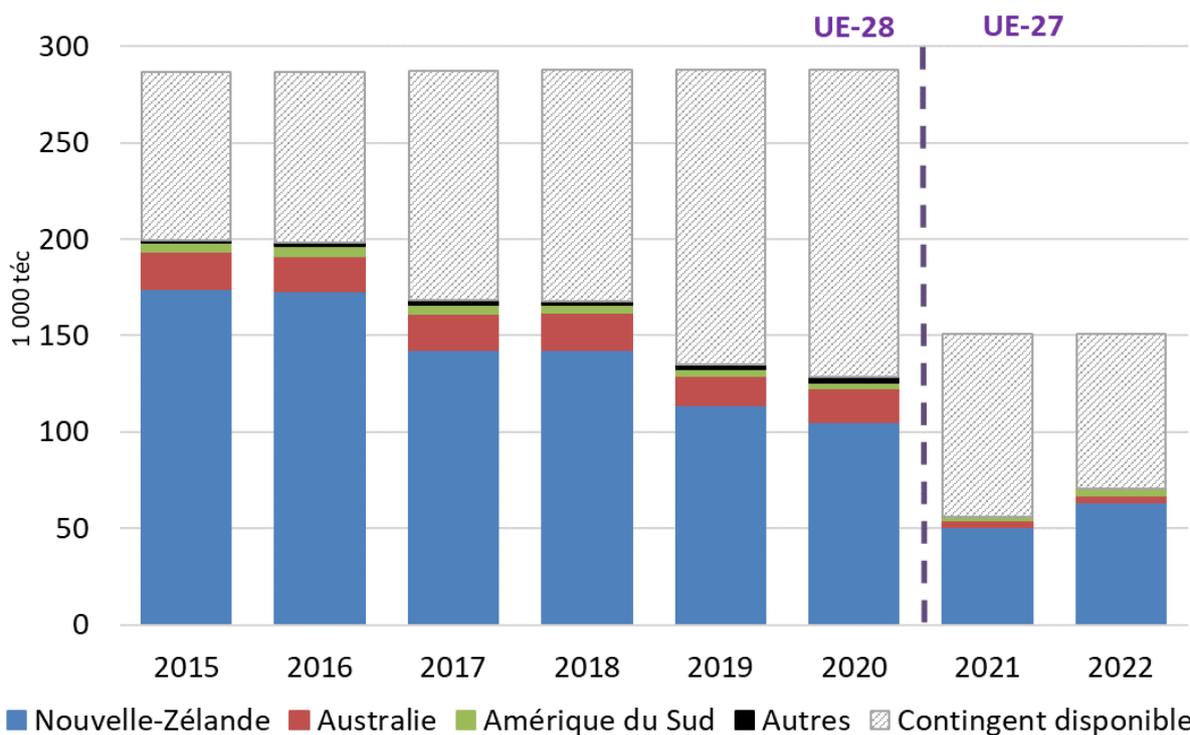
Contexte commercial et sensibilité aux accord de libre-échange

Les droits de douane européens sur la viande ovine (hors avantage préférentiel ou contingents) sont composées d'une partie *ad valorem* (12,8%) à laquelle s'ajoute une partie fixe comprise entre 90,2 et 311,8€/100 kg) sur l'ensemble des lignes tarifaires concernant la viande ovine (non transformée). Les importations de viande ovine de l'UE27 depuis les pays tiers se limitent essentiellement aujourd'hui :

- aux flux originaires du Royaume-Uni depuis le Brexit, libre de droit de douane et sans limitation de volume ;
- aux flux via les contingents issus de l'Accord sur l'agriculture de l'OMC de 1994. Ces importations bénéficient d'une exonération totale de droit de douane. Avant le Brexit, le volume total concédé était de 286 802 téc. Avec la séparation du contingent dont une partie a été attribuée au Royaume-Uni, le volume total concédé pour l'UE27 est de 150 766 téc.

Importations européennes de viande ovine

Source: GEB - Institut de l'Élevage d'après la Commission européenne



En 2022, le contingent européen ouvert a été rempli à hauteur de 47%. La Nouvelle-Zélande avait rempli 56% de sa part, l'Australie 92%, le Chili 18% ou l'Uruguay 20%.

Contingents UE pour la viande ovine en 2022

Source : Commission européenne

| Pays | N° ordre | Volume (téc) |
|------------------|----------|----------------|
| Argentine | 09.2011 | 19 090 |
| Australie | 09.2012 | 3 837 |
| Nouvelle-Zélande | 09.2013 | 114 184 |
| Uruguay | 09.2014 | 4 759 |
| Chili | 09.1922 | 8 428 |
| Groenland | 09.0693 | 48 |
| Iles Féroé | 09.0690 | 20 |
| Turquie | 09.0227 | 200 |
| Total | | 150 566 |

Dans le cadre de l'accord de libre-échange entre l'UE et la Nouvelle-Zélande², cette dernière a obtenu des concessions supplémentaires sur la viande ovine bien que le pays, qui commerce principalement avec la Chine, ne remplisse pas son quota actuel. Le texte prévoit l'ouverture progressive (en 7 ans) par l'UE d'un nouveau contingent tarifaire de 38 000 téc de viande ovine à droit nul. Celui-ci est divisé en deux :

- un volume pour la viande réfrigérée/chilled de 13 300 téc,
- un volume pour la viande congelée de 24 700 téc.

Dans le cadre des négociations en cours, l'Australie souhaite également améliorer son accès au marché communautaire alors que le pays remplit quasi-intégralement sa part du contingent OMC. Les négociations n'ont pas pu être conclues pour le moment en raison d'un fort désaccord sur ce point précis. Mais la Commission aurait d'ores et déjà fait une offre de 20 000 téc de contingent supplémentaire à l'Australie.³

² dont la procédure de ratification a été finalisée côté UE le 27 novembre 2023

³ Étude « Risques et opportunités pour les filières animales françaises et européennes dans la perspective d'accords de libre-échange UE/Nouvelle- Zélande et UE/Australie » ABCIS 2018

Analyse comparée des pratiques agricoles

Bien-être animal

Les réglementations sur le transport des animaux vivants des pays tiers sont souvent plus souples qu'en Europe.

Durée maximale sans eau et temps de repos minimum après la période de privation en Australie

Durée maximale sans eau et temps de repos minimum après la période de privation en Australie

| | Durée maximum sans eau (heures) | Durée minimum de repos (heures) |
|--|---------------------------------|---------------------------------|
| Ovin âgé de plus de 4 mois | 48 | 36 |
| Agneaux de moins de 4 mois | 28 | 12 |
| Brebis pleine depuis plus de 14 semaines (excluant les 2 dernières semaines) | 24 | 12 |

Source : *Animal welfare standards Australia*

Les règles australiennes concernant le transport d'animaux vivants sur de longues distances sont minimales et pratiquement inapplicables. En raison de préoccupations économiques liées à la taille du pays, les normes autorisent le voyage de la plupart des animaux pendant une durée maximale de 48 heures⁴ sans nourriture ni eau. De nombreux moutons australiens sont transportés sur de longues distances, et plus d'un million d'ovins sont envoyés sur des milliers de kilomètres de l'ouest du pays à l'est.

Au-delà du transport, d'autres pratiques diffèrent dans cette filière d'élevage entre l'UE et les pays tiers.

A titre d'exemple, le mulesing est une intervention chirurgicale qui consiste à retirer la peau située autour de la queue des ovins, notamment de race Mérinos. Cette pratique vise à éviter l'apparition sous-cutanée de myiases (larves de mouches) qui peuvent mettre en danger la santé du mouton, la qualité de la laine ainsi que son rendement. Le mulesing est souvent réalisé sans anesthésie par les éleveurs et sans suivi médical particulier. En l'absence de complication, le temps de cicatrisation est estimé de 2 à 3 semaines. Si la Nouvelle-Zélande interdit cette pratique depuis 2018, l'Australie l'autorise toujours. En 2020, une proposition de loi visant à interdire le mulesing à l'horizon 2022 dans l'État de Nouvelle-Galles du Sud a été rejetée sous la pression d'organisations professionnelles du secteur⁵. Dans l'UE, cette pratique est interdite pour des questions de bien-être animal.

Traçabilité

Comme pour la filière bovine, la traçabilité est un important sujet de distorsion. Par exemple dans l'UE : les ovins doivent faire l'objet d'une identification individuelle avant leurs 6 mois, et les mouvements des animaux doivent être notifiés, mais il n'y a pas d'équivalent en Australie et en Nouvelle Zélande.

⁴ <https://www.mla.com.au/research-and-development/reports/2013/transport-duration-effects-on-msa-eating-quality/>

⁵ <https://www.sheepcentral.com/nsw-ag-minister-rebuffs-calls-for-mulesing-regulation/>

Antibiotiques activateurs de croissance

En Australie, il n'y a pas d'interdiction légale d'utiliser des antibiotiques comme stimulateurs de croissance. Cependant à la suite d'une initiative volontaire des filières d'élevage en 2017, les antibiotiques utilisés en médecine humaine ne sont plus utilisés comme stimulateur de croissance⁶. Mais cinq antibiotiques, non utilisés en médecine humaine, restent utilisés chez les volailles, les porcs, les bovins et les ovins. C'est le cas du Monensin et de la Salinomycine dans la production ovine. Dans l'UE et au Royaume-Uni, l'utilisation de ces produits en tant que stimulateurs de croissance est interdite depuis 2006. Par ailleurs, d'après le guide australien de prescription des antibiotiques la virginiamycine (streptogramine interdite comme additif alimentaire dans l'UE en 1998) peut être utilisée comme additif alimentaire dans la production ovine.

La Nouvelle-Zélande autorise l'usage de certains antibiotiques comme activateurs de croissance, à l'exception de ceux considérés comme importants pour la santé humaine. Aucune utilisation n'a toutefois été relevée en production ovine.

Autres produits vétérinaires

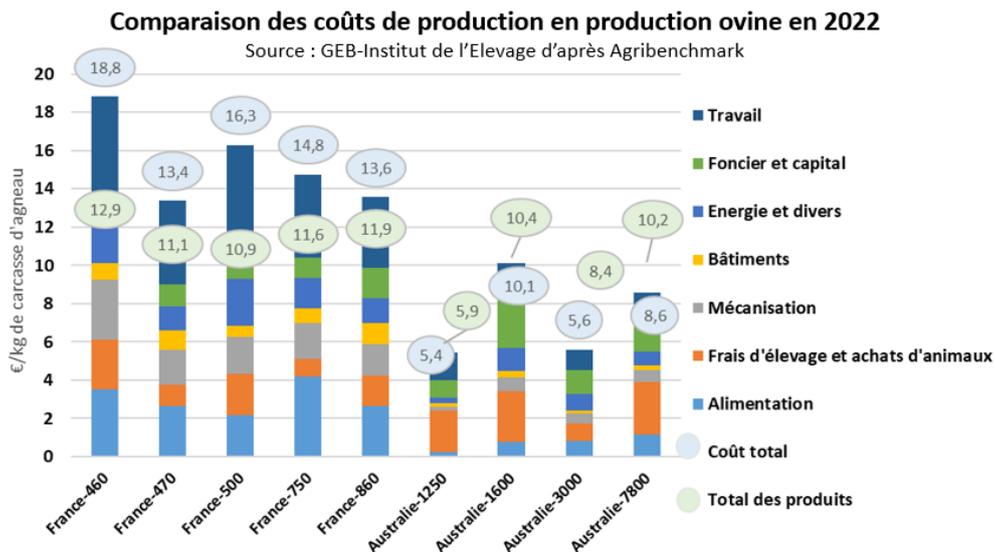
Les molécules utilisées sur les animaux, notamment dans la lutte contre les insectes et parasites, font également l'objet de divergences réglementaires. Par exemple, les éleveurs néo-zélandais peuvent utiliser de manière courante le diflubenzuron, substance à action insecticide, interdite depuis 2021 en UE.

⁶ Responding to Antimicrobial Resistance Australian Animal Sector National Antimicrobial Resistance Plan 2018, <https://www.agriculture.gov.au/animal/health/amr/national-arp-2018>

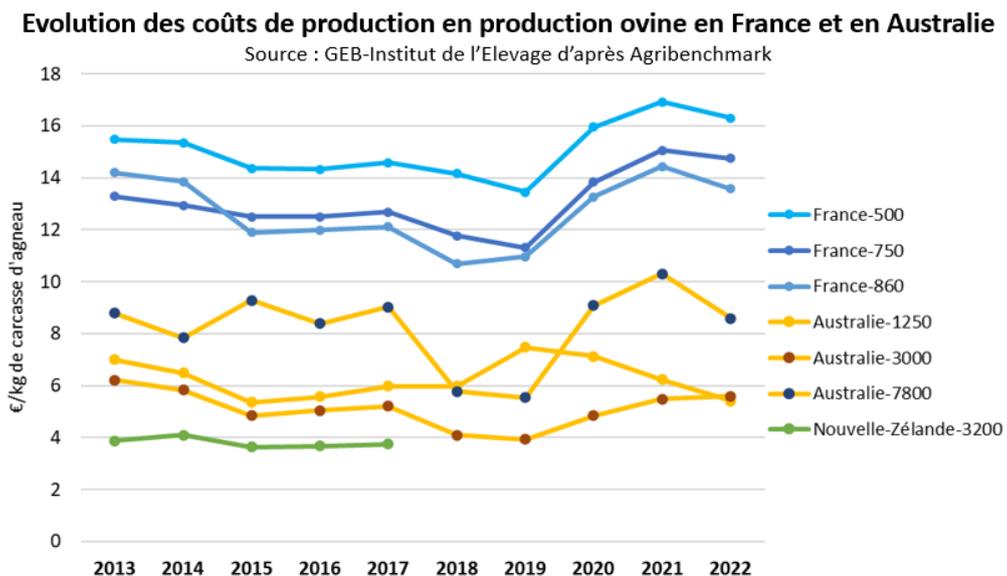
Évaluation de la distorsion économique

Il n'a pas été possible dans le cadre de cette étude d'évaluer le coût d'une distorsion en particulier.

Les coûts de production en élevage ovin varient beaucoup entre les différents producteurs mondiaux en raison notamment de la différence de modes de production ou de réglementations (sanitaire, social, bien-être animal...).



Hors aléa conjoncturel (sécheresse), les coûts de production sont ainsi nettement inférieurs en Australie par rapport à la France. En moyenne sur les 10 dernières années disponibles en production ovine (2013-2022), les coûts de production en Australie étaient inférieurs de 50% aux coûts de production français.



La mise en œuvre de mesures miroirs dans la réglementation européenne peut permettre de réduire certaines de ces distorsions de concurrence liées à la différence de normes environnementales, sanitaires ou de bien-être animal, tout en améliorant les conditions de production dans les pays tiers.