

## La viande bovine

### Sommaire

<p><b><u>I. Organisation du marché</u></b></p> <p><b>L'OCM de la viande bovine</b></p> <p>1.1 <b><u>1. L'organisation avant 1992</u></b></p> <p>1.1 <b><u>Le régime des prix</u></b></p> <p>1.2 <b><u>Le régime aux frontières</u></b></p> <p>1.3 <b><u>Les dépenses d'intervention</u></b></p> <p>1.4 <b><u>Les aides directes</u></b></p> <p><b><u>2. La réforme de la PAC de 1992</u></b></p> <p><b><u>3. Les mesures exceptionnelles liées à la crise de l'ESB de 1996</u></b></p> <p><b><u>4. Agenda 2000</u></b></p> <p><b><u>5. Les mesures exceptionnelles liées à la crise de l'ESB d'octobre 2000</u></b></p> <p><b><u>6. L'accord de Luxembourg du 26 juin 2003</u></b></p>	<p><b>II. Les concours publics à la viande bovine.</b></p> <p>En 2004, les concours publics en France en faveur de la viande bovine s'élèvent à 1,8 milliards d'euros, en baisse de 10,9%, soit - 225 millions d'euros, par rapport à 2003:. Ce recul est dû essentiellement à la diminution des aides directes.</p> <p>1. En 2004, le montant des <b>aides indirectes</b> de soutien du marché de la viande bovine recule (-75%) et atteint un niveau historiquement bas avec 11,7 millions d'euros de dépenses. En particulier, le montant inscrit au titre des dépenses d'intervention est négatif (-26,2 millions d'euros).</p> <p>2. De 1999 à 2003, les <b>aides directes</b> augmentent chaque année sensiblement. Mais en 2004, elles diminuent de 9,4 %, et s'élèvent à 1,8 milliard d'euros, (- 190 millions d'euros par rapport à 2003), en raison de la baisse du montant des primes bovines versées en 2004.</p> <p>3. Le <b>taux de soutien</b> de la viande bovine diminue en raison de la baisse des aides en faveur de ce secteur.</p> <p>4. Les <b>dépenses de l'Union européenne</b> dans l'ensemble des quinze Etats membres en faveur de la viande bovine s'élèvent en 2004 à 7,5 milliards d'euros, en recul de 3,5% par rapport à 2003 en raison de la baisse des aides indirectes, et notamment des dépenses d'intervention.</p>
--	--

## Le marché de la viande bovine en France

### Effectifs

	1983	1990	2000	2004*
<b>Bovins</b>	23 518	21 647	20 259	18 949

\* prévision

unité : millier de têtes

Source : Agreste

### Production, échanges, consommation de viande bovine

	1990	2000	2003	2004*
<b>Production (1)</b>	1 912	1 768	1 897	1 826
- <b>gros bovins (2)</b>	1 599	1 462	1 581	1 530
- <b>veaux</b>	313	307	317	296
<b>Importations (3)</b>	433	347	285	336
<b>Exportations (3)</b>	618	555	579	357
<b>Consommation</b>	1 685	1 561	1 670	1 661

\* prévision

(1) production indigène brute

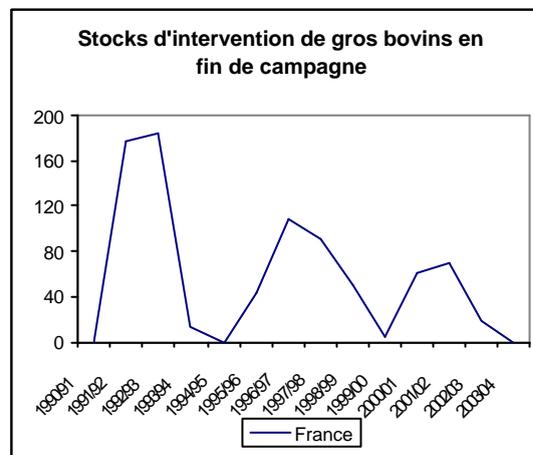
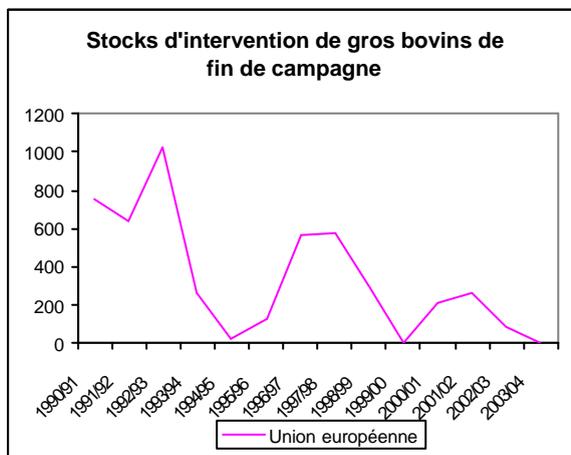
(2) animaux de plus de 220 kg jusqu'en 1992, de plus de 300 kg depuis 1993

(3) animaux vivants et viande

unité : millier de tec (tonne équivalent carcasse)

Source : Agreste, Douanes, Ofival

### Viande bovine - Graphique 2



Unité : millier de tec (tonne équivalent carcasse)

Source : OFIVAL

## I. Organisation du marché

L'organisation commune des marchés (OCM) dans le secteur de la viande bovine est régie par les dispositions du règlement (CE) n°1254/1999 du Conseil du 26 mars 1999, modifié par le règlement (CE) n°1782/2003 du Conseil du 29 septembre 2003, à la suite de l'accord intervenu à Luxembourg le 26 juin 2003. Le texte du 26 mars 1999 avait remplacé le règlement n°805/68 du Conseil du 27 juin 1968, lui-même modifié par le règlement 2066/92 du 30 juin 1992.

Avant 1992, l'OCM de la filière bovine était fondée sur un système de prix garanti aux producteurs sur le marché intérieur ; cette garantie reposait sur une forte protection du marché européen vis à vis du marché mondial sur la base d'un régime aux frontières comprenant des prélèvements aux importations et des restitutions aux exportations, sur un régime d'intervention (stockage public essentiellement) et sur des aides directes aux producteurs.

La réforme de la PAC de 1992 visait à diminuer le coût de l'intervention : une baisse des prix d'intervention de 15 % sur trois ans a débuté au 1er juillet 1993. En contrepartie, les aides directes ont été revalorisées. Afin de mieux maîtriser la production et de favoriser l'orientation vers des systèmes extensifs, ces aides sont contingentées soit au niveau individuel, soit au niveau national.

Dans le cadre de l'Agenda 2000, le Conseil européen de Berlin a adopté en mars 1999 la réforme de l'OCM de la viande bovine. Afin de rétablir l'équilibre entre l'offre et la demande sur le marché européen, une réduction graduelle de 20% du soutien a été décidée. Cette réduction est compensée par un régime général de paiements directs aux producteurs.

A la suite de la récente crise de l'ESB en 2000, de nouvelles mesures exceptionnelles ont été adoptées afin de réduire l'excès de l'offre par rapport à la demande.

Le 26 juin 2003, une nouvelle réforme de la PAC a été adoptée à Luxembourg par le Conseil de l'Union européenne dans le cadre de la révision à mi-parcours de la politique agricole. L'accord conclu instaure un "paiement unique" par exploitation, découplé de la production, c'est-à-dire non lié à l'acte de production.

L'OCM couvre les animaux vivants, les viandes fraîches, réfrigérées ou congelées, les produits transformés (préparation et conserves de viandes ou d'abats, cuites ou non) et les abats.

La campagne de commercialisation s'étend du 1<sup>er</sup> juillet au 30 juin de l'année suivante.

## **1. L'organisation avant 1992**

Avant 1992, l'OCM de la filière bovine était fondée sur un système de prix garanti aux producteurs sur le marché intérieur ; cette garantie reposait sur une forte protection du marché européen vis à vis du marché mondial sur la base d'un régime aux frontières comprenant des prélèvements aux importations et des restitutions aux exportations, sur un régime d'intervention (stockage public essentiellement) et sur des aides directes aux producteurs.

### **1.1 Le régime des prix**

Pour assurer un revenu satisfaisant aux éleveurs, le Conseil des Ministres fixait pour chaque campagne de commercialisation deux types de prix :

- le prix d'intervention : il s'agissait du prix directeur du soutien du marché. La garantie des prix sur le marché intérieur était assurée par un régime d'achats publics. L'application des mesures d'intervention était effectuée sur la base d'une grille communautaire de classement des carcasses de gros bovins qui définissait un prix d'achat unique pour chaque qualité de

viande éligible à l'intervention. Au 1<sup>er</sup> juillet 2002, ce prix a disparu et seul un filet de sécurité est maintenu.

- Le prix d'orientation : il intervenait lors de la détermination des prélèvements à l'importation. Il correspondait au prix auquel on souhaitait voir s'équilibrer le marché, compte tenu du niveau de la production, de la consommation de viande et de la situation du marché du lait et des produits laitiers.

Il a été supprimé dès le 1<sup>er</sup> juillet 1995, en application de l'accord de Marrakech signé dans le cadre de l'OMC.

## 1.2 Le régime aux frontières

Afin de protéger le marché intérieur européen et de favoriser les exportations, le système suivant a été mis en place :

- les importations sont réglementées selon le type de produit concerné. Le principe est celui de la perception d'un droit de douane fixe, et d'un prélèvement qui est fonction du niveau du prix d'orientation par rapport au prix du marché mondial. Deux dérogations sont prévues :

. la clause de pénurie qui limite ou annule la perception des droits de douane et des prélèvements.

. la clause de sauvegarde qui prévoit des modalités restrictives à l'importation si celles-ci perturbent le marché intérieur et pèsent sur les prix.

Ce prélèvement variable a été supprimé lors des accords conclus dans le cadre de l'OMC et entrés en vigueur en juillet 1995.

- les exportations peuvent bénéficier de l'octroi d'une restitution qui compense l'écart entre les prix mondiaux et les prix communautaires et qui peut être différenciée selon les catégories de produits et selon les destinations.

## 1.3 Les dépenses d'intervention

### a- *Le stockage public*

Le système d'intervention permet l'achat, par des organismes d'intervention, de catégories et de qualités de viandes dont le prix de marché est inférieur à un certain pourcentage du prix d'intervention pour ces catégories.

En 1984, la mise en place des quotas laitiers déclencha une vague d'abattage des vaches laitières qui déstabilisa le marché. Parallèlement, la baisse du prix des aliments pour animaux favorisa le développement d'autres viandes, comme le porc et la volaille qui entrèrent en concurrence avec la viande bovine. Il en résulta un important gonflement des stocks d'intervention et une chute des prix du marché, entraînant des dépenses croissantes pour la l'Union européenne.

Fin 1986 sont alors instaurées des mesures d'assainissement de marché concernant l'intervention. En 1989, le Conseil des ministres décide d'une modification en profondeur : le régime d'achats publics à l'intervention est dorénavant limité en volume et en montant. Les achats se font par le biais d'adjudications à concurrence d'un certain volume par an (en 1989, ce volume est de 200 000 t dans l'Union européenne ; en 1993, il atteint 750 000 t).

L'intervention est ouverte en fonction des seuils suivants :

. prix moyen du marché communautaire inférieur à un certain pourcentage du prix d'intervention (88 % en 1989, 80 % en 1993),

. prix moyen du marché national inférieur à un certain pourcentage du prix d'intervention (84 % en 1989, 80 % en 1993)

Un régime d'achats particulier, au titre du « filet de sécurité », peut être mis en place si le prix du marché communautaire est inférieur à 78 % du prix d'intervention et si le prix du marché national est inférieur à 60 % du prix d'intervention. Ces achats publics sont limités aux carcasses mâles, sans toutefois être plafonnés en volume.

#### *b- Le stockage privé*

Une aide au stockage privé peut être octroyée lorsque cela est nécessaire pour les viandes de gros bovins mâles ou femelles et, à titre exceptionnel, pour les viandes de veaux.

### **1.4 Les aides directes**

Avant la réforme de la PAC de 1992, les aides directes sont minoritaires, le soutien provenant essentiellement des restitutions à l'exportation et des dépenses d'intervention. Cependant, la *prime au maintien du troupeau de vaches allaitantes* (PMTVA) existe depuis 1980 (règlement CEE 1357/80). Celle-ci est allouée aux exploitants ne livrant pas de lait ou de produits laitiers pendant 12 mois sous condition de maintenir pendant 6 mois le même effectif de vaches allaitantes que celui déclaré dans sa demande de prime. Elle est également versée aux troupeaux mixtes (lait et viande) dont la référence laitière (ou quota) ne dépasse pas 120 000 kg.

La *prime spéciale aux bovins mâles* (PSBM) est instituée en 1987 par le règlement CEE 468/87. Cette dernière est versée en une seule fois par animal de plus de 6 mois et engraisé jusqu'à 9 mois. Elle est limitée à 90 animaux par an et par exploitation.

## **2. La réforme de la PAC de 1992**

La réforme de la PAC visait à diminuer le coût de l'intervention : une baisse des prix d'intervention de 15 % sur trois ans a débuté au 1<sup>er</sup> juillet 1993. En contrepartie, les aides directes ont été revalorisées (cf. tableau 1). Afin de mieux maîtriser la production et de favoriser l'orientation vers des systèmes extensifs, ces aides sont contingentées soit au niveau individuel (prime à la vache allaitante), soit au niveau national (prime aux bovins mâles). Le nombre d'animaux primables dans chaque exploitation est limité par un certain seuil de densité de cheptel ou « chargement », exprimé en UGB/ha de surface fourragère (1 UGB = une unité de gros bétail = une vache allaitante ; un jeune bovin mâle = 0,6 UGB). Des primes supplémentaires sont accordées aux élevages à faible chargement.

La prime au maintien du troupeau de vaches allaitantes (PMTVA) a été progressivement augmentée en trois ans. Cette prime à la tête est plafonnée en densité à 2 UGB primées par hectare de surface fourragère, sauf pour les exploitations de moins de 15 UGB. Les droits à primes sont limités par producteur sur la base d'une référence historique : le plafond calculé sur l'année de référence 1992 est de 120 000 kg de lait. Au-delà de ce seuil de production, les exploitations ne peuvent plus prétendre aux primes vaches allaitantes.

Un « complément national » à la prime au maintien du troupeau de vaches allaitantes peut être octroyé par les Etats membres qui le désirent (cas notamment en France), et peut être cofinancé par le FEOGA dans les régions en retard de développement ou dans les Etats membres caractérisés par une forte spécialisation bouchère du troupeau allaitant (en France, seuls la Corse et le Hainaut sont concernés). Elle a été versée pour la première fois en 1996 (au titre des années 1994 et 1995). Ce complément ne peut dépasser 30,2 écus par vache dont 24,15 financés par le FEOGA.

La prime spéciale aux bovins mâles (PSBM) a, elle aussi, été revalorisée progressivement en trois ans. Par ailleurs, à compter de la campagne 1993, elle est payée en 2 fois (1<sup>er</sup> versement à partir de l'âge de 10 mois, 2<sup>ème</sup> versement à partir de l'âge de 22 mois). Pour les taurillons, la prime fait l'objet d'un versement unique, à partir de 1997, afin de décourager le maintien prolongé des jeunes bovins sur les exploitations, facteur d'alourdissement des carcasses. Le plafonnement en densité est le même que pour les vaches allaitantes. La PSBM est limitée à 90 animaux par an, par tranche d'âge et par exploitation. Il existe, pour cette prime à la tête, un système de stabilisateur au niveau national : des plafonds nationaux ont, en effet, été fixés sur la base des primes payées au titre de 1992. A partir de 1997, les plafonds nationaux ont été réduits de 5% sur la base des demandes de 1995, ce qui a porté le plafond de la France à 1 754 732 primes. En cas de dépassement de la référence, les primes sont réduites proportionnellement.

Enfin, l'Union européenne a souhaité éviter que ne soient défavorisées les productions bovines à base d'herbe par rapport à celles à base de céréales, lesquelles bénéficient de la baisse des prix de ces céréales, décidées au sein de la même réforme. Elle crée alors une prime à l'extensification payée sous forme d'un complément à la PMTVA et à la PSBM. Elle est octroyée lorsque le facteur de densité est inférieur à 1,4 UGB/ha de surface fourragère. Cette mesure touche une grande partie des élevages français spécialisés "bovins viandes". Ceci s'intègre, de plus, dans le cadre de la dimension plus environnementale que s'est donnée la PAC de 1992.

Les DOM bénéficient d'un complément de PMTVA et de PSBM dans le cadre du programme communautaire POSEIDOM.

Par ailleurs, afin de limiter le rôle de l'intervention, la réforme de la PAC prévoit un plafonnement des achats à l'intervention dans l'Union européenne (de 750 000 t en 1993 à 350 000 t en 1997.)

#### Viande bovine - tableau 1

##### Principales mesures de la réforme de la PAC de 1992

	1992-1993	1993-1994	1994-1995	1995-1996
Prix d'intervention ( en écus/tonne )	3430	3258,5	3087	2915,5
<b>Primes compensatrices (en écus/tête)</b>				
<b>PMTVA</b>	<b>50</b>	<b>85</b>	<b>115</b>	<b>145</b>
complément extensif à la PMTVA (1)		36	36	36
<b>PSBM</b>	<b>40</b>	<b>72</b>	<b>91</b>	<b>109</b>
complément extensif à la PSBM (1)		36	36	36

(1) octroyé lorsque le facteur de densité est inférieur à 1,4 UGB/ha de surface fourragère

Source : MAP

### 3. Les mesures exceptionnelles liées à la crise de l'ESB de 1996

La crise de l'Encéphalopathie Spongiforme Bovine (ESB) ayant provoqué une forte réduction de la consommation de viande bovine ainsi que du prix à la production, une série de mesures (cf. tableau 2) a été mise en place, dès 1996, pour soutenir les éleveurs affectés :

**Viande bovine - tableau 2**

**Principales mesures prises lors de la crise de l'ESB**

	1996-1997	1997-1998	1998-1999
complément exceptionnel à la PMTVA	27		
complément exceptionnel à la PSBM	46		
<i>complément extensif (PMTVA et PSBM) :</i>			
si densité < 1 UGB/ha	36	52	52
si 1 < densité < 1,4 UGB/ha	36	36	36
prime de transformation des jeunes veaux mâles	115/145*	115/145*	115
prime de mise en marché précoce des veaux	60	65	75

\*veaux de race laitière/veaux d'autres races : distinction depuis décembre 1996

Unité : écu / tête

Source : MAP

- L'*intervention* a été ouverte au-delà de la limite prévue par la réforme de la PAC.
- Une *prime à la transformation de jeunes veaux mâles* prévue pour maîtriser l'offre en éliminant de l'élevage des animaux de moins de 20 jours a été appliquée, de décembre 1996 à décembre 1999, dans le cheptel français notamment. Une *prime à la mise sur le marché précoce des veaux* a également été instaurée en France. Ce dernier régime est arrivé à échéance le 30/11/1998.
- En 1996, une compensation a été en outre versée pour éliminer les veaux d'origine britannique dans les élevages français. En 1997, un programme d'abattage sélectif et obligatoire primé a été mis en place pour retirer les animaux suspects. Ces mesures à caractère sanitaire sont classées dans l'ensemble "Lutte contre la maladie des végétaux et des animaux".
- Des *primes supplémentaires à la vache allaitante et aux bovins mâles*, financées par l'Union européenne, avaient pour objectif de compenser la perte de revenu des éleveurs.
- Des *aides nationales exceptionnelles* ont été autorisées par l'UE. Elles ont été réparties sous forme d'enveloppes départementales. Les directeurs départementaux de l'agriculture ont été chargés de déterminer les critères d'attribution de ces aides en concertation avec les représentants de la profession.
- Des mesures de *prises en charges d'intérêts* et de *report de cotisations sociales* ont également été instaurées.
- En 1997, le *complément à l'extensification* est revalorisé pour les chargements inférieurs à 1 UGB/ha (exploitations très extensives).

#### 4. Agenda 2000

Les décisions prises par le Conseil européen lors de l'accord de Berlin du 26 mars 1999 poursuivent les mêmes orientations que celles de la réforme de 1992.

\* La nouvelle réforme de la PAC s'est traduite par une baisse de 20 % du seuil de déclenchement de l'intervention en trois étapes entre le 1<sup>er</sup> juillet 1999 et le 30 juin 2002.

Depuis, le 1<sup>er</sup> juillet 2002, le mécanisme d'intervention publique est supprimé et est remplacé par un "filet de sécurité" fixé à un niveau de prix bien plus bas : en effet, ce dernier se déclenche lorsque, pendant une période de deux semaines consécutives, le prix moyen de marché dans un Etat membre est inférieur à 1560 euros/tonne (cf. tableau 3). Les aides au stockage privé subsistent et peuvent être déclenchées lorsque le prix moyen communautaire de marché, pour les carcasses de gros bovins, est susceptible de demeurer inférieur à 103% du prix de base (2224 euros/tonne).

\* Destinée à compenser partiellement (à hauteur de 85 %) la baisse du prix d'intervention, la PMTVA et la PSBM ont été modifiées et revalorisées jusqu'en 2002 et de nouvelles aides directes ont été créées (cf. tableau 3) :

**Viande bovine - tableau 3**

**Principales mesures d'Agenda 2000**

	1999-2000	2000-2001	2001-2002	à partir de 2002-2003
Prix d'intervention ( en euros/tonne )	3475	3242	3013	2224 **
prix effectif d'intervention *	2780	2594	2410	1560 ***
<i>PMTVA</i> ( en euros/tête )				
base	145	163	182	200
maximum autorisé "complément national"	30,2	37	43	50
<i>PSBM</i> ( en euros/tête )				
taurillons	135	160	185	210
boeufs	109	122	136	150
<i>Prime à l'abattage</i> ( en euros/tête )				
"veaux < 7 mois"	0	17	33	50
"gros bovins > 8 mois"	0	27	53	80
<i>Complément extensif</i> ( en euros/tête )				
si densité < 1 UGB/ha	52			
si 1 < densité < 1,4 UGB/ha	36			
si densité < 1,6 UGB/ha		66	66	
si 1,6 < densité < 2 UGB/ha		33	33	
si densité < 1,4 UGB/ha				80
si 1,4 < densité < 1,8 UGB/ha				40
<i>Enveloppe de flexibilité</i> ( en mio euros )	0	31,1	62,3	93,4

\* Il correspond à 80% du prix d'intervention

\*\* Prix de déclenchement des aides au stockage privé

\*\*\* Filet de sécurité

Source : MAP

- La PMTVA a augmenté de 38 % en 3 étapes (entre les campagnes 1999 et 2002). Les génisses sont dorénavant éligibles, dans la limite de 20 % du nombre de demandes de primes. Les références nationales de droits à prime ont été diminuées en fonction de leur taux d'utilisation, ce qui a amené la France à effectuer une reprise de 75 000 droits à prime<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Le droit à prime est limité par l'application d'un plafond individuel correspondant au nombre d'animaux primés lors d'une année de référence choisie par l'Etat membre. Les droits peuvent faire l'objet de ventes ou de transferts.

sur son territoire. Certaines flexibilités nationales ont été introduites, ce qui a permis de supprimer le seuil de 120 000 kg de référence laitière pour bénéficier de la prime en France : les producteurs disposant d'un quota laitier supérieur à 120 000 kg peuvent dorénavant déposer une demande de droits à prime PMTVA.

- *Le complément national à la PMTVA* a atteint son niveau maximal qui est de 50 euros par animal. Dans les régions en retard de développement et dans les Etats membres à forte spécialisation bouchère du troupeau allaitant, une partie ou la totalité de la prime complémentaire peut être financée par des fonds communautaires.

- L'augmentation de la *PSBM* est également prévue et les âges d'éligibilité ont été abaissés d'un mois (9 mois au lieu de 10 pour la tranche 1 et 21 mois au lieu de 22 pour la tranche 2). Un plafond de 90 PSBM par exploitation est appliqué.

- *Le complément extensif* a également progressé mais avec des conditions d'application totalement révisées pour être plus proche du critère de chargement réel.

- La *prime à l'abattage (PAB)* a été la principale innovation d'Agenda 2000. Elle est différenciée pour les gros bovins et les veaux et est octroyée pour chaque bovin abattu dans l'Union européenne ou exporté sur pays tiers, sur présentation d'une preuve d'abattage ou d'exportation. Elle permet une compensation plus équilibrée entre les différents systèmes de production de la filière malgré la complexité de sa gestion. Par ailleurs, aucune contrainte de « chargement » n'est envisagée, contrairement à l'octroi de la PMTVA et de la PSBM.

- *Des compléments issus de fonds de flexibilité nationaux "viande bovine"* sont mis à disposition de chaque Etat membre dans le cadre de la subsidiarité. La France a ainsi pu utiliser 31,1 M€ en 2000, 62,3 M€ en 2001 et l'enveloppe atteint son maximum à partir de 2002 avec 93,4 M€. Ces montants servent, à ce jour, à compléter la prime à l'abattage. Le montant de cette enveloppe étant limité, les montants de prime ne peuvent être déterminés qu'une fois connu le nombre total d'animaux éligibles par catégorie au titre d'une campagne. En 2003, les compléments concernent les femelles abattues (15 €/ tête ou 28,10 €/ tête pour celles de race allaitante). A ce complément s'ajoute un supplément pour les génisses de race allaitante de 39 €/ tête, ainsi qu'un complément pour les gros bovins femelles de moins de 12 ans à la date d'abattage ou d'exportation sur pays tiers et de race allaitante de 13,10 €/ tête. Ce dispositif a été reconduit pour la campagne 2004. De plus, pour les éleveurs adhérents à la charte des bonnes pratiques d'élevage au moment du dépôt de leur demande de prime à l'abattage, le montant du complément « toute femelle » et le montant du complément « femelle de moins de 12 ans de race allaitante » sont majorés de 33%. Le montant du complément « génisse de race allaitante » n'est pas conditionné par l'adhésion à la charte.

Enfin, la PMTVA est complétée dans les troupeaux engagés dans des démarches de production de viande de veaux de qualité (label rouge -117 €/ tête). Chaque enveloppe est ajustée en fin de campagne au vu des effectifs avérés.

Pour l'ensemble de l'UE, l'enveloppe globale s'élève à un montant maximal de 493 M€ à partir de 2002.

**Viande bovine - tableau 3 bis**

**Enveloppe de flexibilité**

	2000	2001	2002	2003	2004
<i>Prime à l'abattage ( en euros/tête )</i>					
"vaches de race laitière"	6,1	12,96	18,29	15	11,58 *
"vaches de race allaitante de moins de 12 ans"	6,1	12,96	18,29	28,1	21,9 **
"génisses de race éligible à la PMTVA"	63,27	73,94	79,79	67,1	60,9
<i>PMTVA ( en euros/tête )</i>					
"viande de veaux de qualité"	0	121,96	121,96	117	120
<i>Enveloppe de flexibilité ( en mio euros )</i>	0	31,1	62,3	93,4	93,4

\* A ce montant s'ajoutent 3,82 €/ tête lorsque la femelle est issue d'une exploitation ayant adhéré à la charte des bonnes pratiques d'élevage

\*\* A ce montant s'ajoutent 3,41 €/ tête lorsque la femelle est issue d'une exploitation ayant adhéré à la charte des bonnes pratiques d'élevage

Source : MAP

## 5. Les mesures exceptionnelles liées à la crise de l'ESB d'octobre 2000

Une nouvelle crise de l'ESB de très forte ampleur a débuté en octobre 2000 et a concerné pratiquement tous les pays de l'Union européenne. Ainsi, un plan d'urgence en faveur de la filière bovine a été annoncé en France et dans l'UE dès le mois de novembre 2000. Les pouvoirs publics ont mis en œuvre un plan évolutif depuis fin 2000 pour venir en aide aux éleveurs de viande bovine dont la situation financière a été sérieusement affectée par cette crise sans précédent.

Les mesures mises en place fin 2000 et au cours de l'année 2001 ont concerné :

- *les mesures pour la sécurité et la qualité sanitaire de l'alimentation et pour le rééquilibrage du marché :*

- L'utilisation des farines dans l'alimentation de toutes les espèces animales destinées à la consommation humaine a été interdite à la fin de l'année 2000. Les quantités de farines et de co-produits animaux réalisés dans le cadre du service public de l'équarrissage se sont considérablement accrues en 2001 ; elles ont encore été importantes en 2002.

- A compter du 1<sup>er</sup> janvier 2001, un dispositif exceptionnel de dépistage systématique de l'ESB sur les bovins de plus de 30 mois introduits à l'abattoir est mis en place (règlement cadre (CE)999/2001). La France a, par ailleurs, abaissé l'âge seuil du dépistage à l'abattoir de 30 à 24 mois par arrêté du 19 juillet 2001. Le coût des tests, des kits de diagnostic et de réactifs sont entièrement pris en charge par l'Union européenne.

- A partir de juillet 2001, chaque Etat membre a mis en place une campagne de dépistage systématique de l'ESB sur tous les bovins dits "à risque" (animaux de plus de 24 mois trouvés morts, malades ou accidentés qui ne peuvent entrer dans la chaîne alimentaire puisqu'ils sont par définition impropres à la consommation).

- L'OCM prévoit qu'en cas de situation exceptionnelle de marché, liée à des causes économiques ou à des décisions sanitaires, la Commission pourra prendre des mesures temporaires ad hoc de gestion de marché. C'est ce qui a permis de rétablir la situation de marché avec la mise en place de deux régimes d'intervention financés entièrement par le FEOGA<sup>4</sup>:

- a) un programme d'achat pour retrait/destruction d'animaux de plus de 30 mois n'ayant pas fait l'objet d'un test de dépistage, durant tout le premier semestre 2001. Ce régime a concerné 265 000 tonnes équivalent

carcasse (tec) dans l'Union européenne au cours du premier semestre et 55 000 tec en France.

- b) Puis un dispositif d'achat spécial prend le relais au second semestre et est prolongé jusqu'en mars 2002 à la demande notamment de la France. Il a, au total, concerné 205 000 tec dans l'Union et 74 000 tec en France et porte sur les carcasses de bovins de plus de 30 mois qui ont été testées. Les viandes peuvent être destinées, soit à la destruction, soit à l'aide alimentaire, soit au stockage pour être ultérieurement remises sur le marché.

- Par ailleurs, les mesures d'abattage total des troupeaux dans lesquels un cas d'ESB a été diagnostiqué ont été activement poursuivies en 2000 et 2001. En 2002, l'abattage devient sélectif puisque les animaux nés depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2002 sont épargnés.

- Le régime d'achat public de viande de bœuf et de jeunes bovins est ouvert à compter du mois de décembre 2000. La modification la plus importante a été l'introduction de l'éligibilité des brouards à l'intervention publique au mois de décembre 2000. Le stockage privé de viande de vache a pu également être déclenché à partir du mois de novembre 2000.

- *les aides directes aux éleveurs :*

- Une enveloppe de solidarité de 150 millions d'euros d'aides directes a été attribuée par l'Etat français aux éleveurs les plus affectés par la crise (petites exploitations, éleveurs spécialisés et/ou qui élèvent des animaux pour l'exportation). Les exploitations aidées sont donc celles dont le taux de spécialisation est supérieur à 30% (part du chiffre d'affaires de l'exploitation provenant de la viande bovine). L'aide est plafonnée à 4 573 euros par exploitation sauf cas particuliers, comme celui des engraisseurs qui peuvent obtenir jusqu'à 15 245 euros. Son versement a été effectué dans un délai très bref, c'est-à-dire entre 2 et 3 mois après l'annonce du dispositif en février 2001.

- Les versements en 2001 de la PMTVA, de la PSBM et de la PAB ont été accélérés. L'acompte relatif à ces aides a été porté cette année à 80% (au lieu de 60%). Par ailleurs, le complément national de PMTVA atteint dorénavant le plafond maximum autorisé (50 euros), alors que cet objectif devait initialement s'étaler sur trois ans.

- Des crédits du fonds d'allègement des charges (FAC) sont mobilisés en 2000 et 2001 afin d'alléger les charges d'intérêts d'emprunts des éleveurs, notamment des "récents investisseurs" (51,69 millions d'euros).

- L'ouverture d'une enveloppe au plan national de 76,2 millions d'euros de prêts bonifiés au taux de 1,5% aux éleveurs de bovins a été décidée en novembre 2000. Ces prêts sont d'une durée maximale de 7 ans avec un éventuel différé de remboursement d'une durée maximale de 3 ans. Cette mesure est complétée en mars 2001 par une nouvelle enveloppe de 76,2 millions d'euros. Par ailleurs, les entreprises de l'aval de la filière (négociants, abatteurs, tripiers et ateliers de découpe) bénéficient également cette année-là d'une enveloppe de 76,2 millions d'euros de prêts bonifiés au taux de 1,5%. Au total, près de 230 millions d'euros de prêts bonifiés ont été distribués.

- Les éleveurs ont été indemnisés pour les abattages d'animaux réalisés à titre prophylactique, à raison de 45,2 millions d'euros en 2000 et 81,4 millions en 2001 et 65,6 millions en 2002.

- *le soutien à l'aval de la filière :*

- La filière des veaux de boucherie a bénéficié d'un soutien de 6,9 millions d'euros de l'Etat en 2001 et de 0,7 million en 2002 en raison de l'importance de ce secteur dans l'équilibre global du marché de la viande bovine.

- Plusieurs démarches ont été réalisées pour obtenir la réouverture des marchés extérieurs (Etats membres et pays tiers) sur le plan sanitaire et pour favoriser les exportations de viande bovine. Des actions promotionnelles sont mises en œuvre afin de développer les débouchés de viande bovine dont la compétitivité est pénalisée par la suppression des farines de viande dans l'alimentation animale.

- Des crédits ont été dégagés par l'Office Interprofessionnel des Viandes, de l'Elevage et de l'Aviculture (OFIVAL) pour financer des campagnes de communication et améliorer l'information du consommateur. Les pouvoirs publics, de même que les professionnels<sup>5</sup>, ont consacré en 2002 des moyens supplémentaires à cet objectif.

- Une aide à la cessation et à la reconversion des entreprises a été instaurée en 2001 par l'Etat et payée en 2002 à hauteur de 12,2 millions d'euros.

- Une partie des cotisations sociales personnelles des exploitants a été reportée de 3 ans. Pour les entreprises de l'aval de la filière, un report de la moitié des cotisations patronales est accordé pour une durée d'une année. De plus, ces entreprises bénéficient de la prise en charge intégrale de l'allocation de chômage partiel, soit 4,42 A / heure.

Pour l'année 2002, hormis la poursuite de certaines mesures susmentionnées, un nouveau plan d'aides s'articulant autour de trois volets, économique, social et structurel, a été décidé par les pouvoirs publics, du fait de l'ampleur et de la durée de la crise de l'ESB ; il se veut ciblé sur les exploitations les plus en difficulté.

Le volet économique se compose de deux parties : l'octroi d'une aide directe de 51 millions d'euros aux éleveurs en difficulté (ADIF) et l'allègement des charges dans le cadre du FAC pour les exploitations présentant un fort taux d'endettement (17,2 millions d'euros).

Le volet social s'adresse aux éleveurs dont la situation financière est fortement fragilisée et qui ne souhaitent plus poursuivre leur activité. Il leur est proposé soit une préretraite soit une réinsertion professionnelle.

Le volet structurel concerne des mesures de promotion de la qualité et de segmentation du marché (1,5 million d'euros).

## **6. L'accord de Luxembourg du 26 juin 2003**

Le 26 juin 2003, une nouvelle réforme de la PAC a été adoptée à Luxembourg par le Conseil de l'Union européenne dans le cadre de la révision à mi-parcours de la politique agricole. L'accord conclu instaure un "paiement unique" par exploitation, découplé de la production, c'est-à-dire non lié à l'acte de production.

Le règlement (CE) n°1782/2003 du Conseil du 29 septembre 2003 ouvre pour les Etats membres plusieurs possibilités dans la mise en œuvre du nouveau régime. En France, le découplage sera mis en œuvre en 2006 et il pourra n'être que partiel afin d'éviter le risque d'un abandon de l'activité agricole dans les zones fragiles.

En métropole :

- la PMTVA et la PAB pour le veau resteront couplées ;
- la PAB gros bovins sera découplée à 60 %
- la PSBM sera intégralement découplée, ainsi que le complément extensification (pour la PSBM et la PAB) et le complément versé dans le cadre de l'enveloppe de flexibilité (PAB pour les femelles et PMTVA viande de veau de qualité).

En revanche, les aides versées dans les régions ultra périphériques (les quatre départements d'outre-mer) seront exemptées de découplage.

---

<sup>5</sup> L'association nationale interprofessionnelle du bétail et des viandes (INTERBEV) a décidé l'augmentation de la cotisation interprofessionnelle.

**Viande bovine**

**Aides découplées : application des taux de découplage au montant des aides 2004**

	Taux de découplage	2004	Montant découplé	Montant non découplé	Part des aides découplées
<b>Métropole</b>					
<i>PAB</i>					
PAB prime de base (gros bovins)	60%	263,00	157,80	105,20	
PAB veaux	0%	74,06	/	74,06	
PAB femelles (enveloppe de flexibilité)	100%	70,50	70,50		
<i>PSBM</i>					
PSBM prime de base	100%	335,07	335,07	/	
Complément extensification	100%	70,46	70,46	/	
<i>PMTVA</i>					
PMTVA prime de base	0%	668,43	/	668,43	
Complément extensification	100%	186,93	186,93	/	
PMTVA veaux sous la mère (enveloppe de flexibilité)	100%	11,57	11,57	/	
<b>DOM</b>					
PAB	0%	0,13	/	0,13	
PMTVA	0%	1,46	/	1,46	
<b>Total Primes</b>	/	<b>1 681,62</b>	<b>832,33</b>	<b>849,29</b>	<b>49%</b>
<b>Autres aides en faveur de la viande bovine</b>	/	<b>162,18</b>	/	<b>162,18</b>	
<b>Total des aides en faveur de la viande bovine</b>	/	<b>1 843,81</b>	<b>832,33</b>	<b>1 011,48</b>	<b>45%</b>

unité : millions d'euros

Source : MAP

Par ailleurs, le principe d'éco-conditionnalité des aides directes, instauré par Agenda 2000, est élargi en subordonnant l'attribution des aides directes au respect de dix-neuf directives européennes en matière d'environnement, de sécurité alimentaire, de santé des animaux et des végétaux et de bien-être animal.

Un système de modulation obligatoire des aides directes du premier pilier de la PAC permettra de financer des mesures de développement rural (second pilier de la PAC) ou de gestion des crises dans le secteur agricole ; les prélèvements seront effectués dès 2005, afin d'être redistribués en 2006. La modulation sera appliquée aux exploitations qui perçoivent plus de 5 000 euros d'aides directes par an. Le taux de réduction des aides sera de 3% lors la campagne 2005, puis de 4 % en 2006 et se stabilisera à 5 % à partir de 2007.

Les conséquences de la réforme de Luxembourg sur les concours publics interviennent progressivement à partir de 2004. Seules les mesures concernant le secteur de la viande bovine sont traitées dans ce chapitre ; une présentation générale de l'accord peut cependant être consultée dans le site internet du ministère, dans l'analyse détaillée des concours publics à l'agriculture de l'année 2004.

## II. Les concours publics à la viande bovine

Viande bovine - tableau 4

Concours publics à la viande bovine										
	1992	1996	1997	2000	2001	2002	2003	2004	04/03	Part UE en 2004
<b>Aides indirectes</b>	<b>814,0</b>	<b>451,5</b>	<b>300,7</b>	<b>56,7</b>	<b>331,8</b>	<b>246,4</b>	<b>47,0</b>	<b>11,7</b>	<b>-75,1%</b>	<b>244,7%</b>
Restitutions à l'exportation	253,0	241,5	195,1	55,8	27,3	40,8	32,5	30,2	-7,2%	100,0%
Dépenses d'intervention	539,4	192,1	61,2	-12,4	285,4	196,8	6,4	-26,2	-511,3%	6,0%
Aides à l'écoulement du marché intérieur			18,1						//	//
Autres soutiens	21,6	19,5	28,7	15,4	20,4	12,1	8,3	7,7	-6,9%	0,0%
Taxes et prélèvements		-1,7	-2,4	-2,1	-1,3	-3,4	-0,2		//	//
<b>Aides directes liées aux produits</b>	<b>468,1</b>	<b>1 416,9</b>	<b>1 226,7</b>	<b>1 406,5</b>	<b>1 726,6</b>	<b>1 820,9</b>	<b>2 022,2</b>	<b>1 832,1</b>	<b>-9,4%</b>	<b>91,8%</b>
dont pmtva (1)	360,7	847,6	744,6	960,6	974,3	1 044,7	1 099,5	1 018,7	-7,3%	85,2%
dont psbm (2)	77,0	427,1	272,4	413,4	383,5	410,2	454,0	405,5	-10,7%	100,0%
dont pab (3)				22,5	200,1	308,9	468,5	407,7	-13,0%	100,0%
dont autres aides directes	30,4	142,2	209,8	10,0	168,8	57,0	0,2	0,2	6,5%	0,0%
<b>TOTAL</b>	<b>1 282,1</b>	<b>1 868,4</b>	<b>1 527,4</b>	<b>1 463,2</b>	<b>2 058,4</b>	<b>2 067,3</b>	<b>2 069,2</b>	<b>1 843,8</b>	<b>-10,9%</b>	<b>93,0%</b>
dont part communautaire	84,3%	86,2%	88,1%	86,4%	79,9%	86,5%	91,7%	93,0%		

(1) Prime au maintien du troupeau de vaches allaitantes (2) Prime spéciale aux bovins mâles (3) Prime à l'abattage

Unité : million d'euros courants

Source : MAP

La réforme de la politique agricole commune de 1992 avait pour objectifs, en ce qui concerne le secteur bovin, de contenir la tendance à la hausse de la production communautaire et l'accroissement considérable des dépenses, en remplaçant partiellement le système des prix garantis aux éleveurs par une revalorisation des aides directes. En conséquence, ces dernières ont fortement augmenté tandis que les aides indirectes ont été nettement réduites.

Ainsi, la réforme de la PAC de 1992 n'a pas entraîné globalement de dépenses supplémentaires entre 1992 et 1999 : l'ensemble des concours publics à la viande bovine s'élève à 1,21 milliard d'euros entre 1991 et 1992 et à 1,28 milliard d'euros en moyenne entre 1998 et 1999. Cependant, le soutien de marché est resté très actif en 1996 et 1997 car les pouvoirs publics (nationaux et communautaires) ont dû prendre des mesures exceptionnelles pour compenser les pertes de revenu des éleveurs engendrées par la crise de l'ESB. Le total des aides apportées aux éleveurs a alors atteint 1,87 milliard d'euros dont 1,4 d'aides directes en 1996.

Le changement de soutien à l'agriculture, largement amorcé par la réforme de la PAC de 1992, se poursuit dans le cadre d'Agenda 2000 : la part des aides directes dans le secteur de la viande bovine est passée de 36% en 1992 à 80% en 1995 et à 96% en 2000. Cette année a été marquée par la revalorisation et la création des aides directes, provoquant une augmentation des concours publics de la filière bovine de 20 %. Par ailleurs, cette forte hausse des aides compensatoires en 2000 ne tient pas compte des mesures prises dans le cadre du plan de soutien aux éleveurs lié à la crise de l'ESB de l'automne 2000 et dont les versements aux exploitations ont été effectués à partir de 2001.

En 2001 et 2002, les concours publics s'élèvent à plus de 2 milliards d'euros, soit au niveau le plus élevé des 10 dernières années, supérieur de 41 % à celui atteint en 2000. Cette évolution résulte principalement :

- de l'ampleur des moyens dégagés, notamment en 2001, de manière à pallier les graves difficultés de marché liées à la crise de l'ESB, et
- de l'application des mesures d'Agenda 2000.

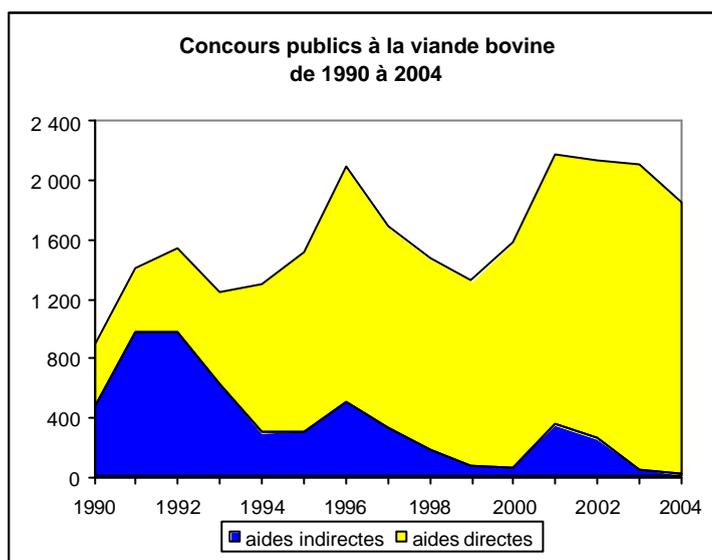
Si l'on ne tenait pas compte du financement exceptionnel des aides liées à la crise de l'ESB, qui représente 24 % des concours publics à la filière bovine<sup>8</sup> en 2001 et 12 % en 2002, l'ensemble du soutien aurait progressé de 24 % entre 2000 et 2002 (cf. graphiques 1).

<sup>8</sup> Le champ couvert ici est l'ensemble 111-112-113 "Régulation des marchés, aides liées aux produits et maîtrise de l'offre". Les dépenses enregistrées ne comprennent donc pas le financement des mesures prophylactiques destinées à éradiquer l'ESB ; celles-ci sont retracées dans l'ensemble 132 "Lutte contre les maladies des végétaux et des animaux".

En 2003, les dépenses liées à la crise de l'ESB ne sont pas reconduites. Le montant des concours publics à la filière bovine reste cependant au même niveau que celui atteint en 2001 et en 2002, à plus de 2 milliards d'euros, en raison d'un accroissement du montant de l'ensemble des primes bovines.

En 2004, les dépenses en faveur du secteur de la viande bovine sont en baisse de 10,9% : elles s'élèvent à 1,8 milliards d'euros, soit -225 millions d'euros par rapport à 2003. Cette baisse est essentiellement due à la diminution des aides directes (-190 millions d'euros) liée à l'évolution des modalités de paiement de la PAB et de la PSBM, au gel d'une partie des versements de la PMTVA auxquels s'ajoute une diminution du nombre d'animaux primés pour la PAB et la PMTVA.

### Viande bovine - Graphiques 1



ensemble 111-112-113 : Régulation des marchés, aides liées aux produits et maîtrise de l'offre

Unité : million d'euros de l'année 2004 en termes réels (valeurs courantes déflatées par l'indice du prix du PIB)

Source : MAP

## 1. Les aides indirectes

Les restitutions à l'exportation sont quasiment stables entre 1990 et 1996 puis elles diminuent fortement en 1998 où les exportations de viande bovine sur pays tiers ont été divisées par 4. L'importance de ce poste dans l'ensemble des concours publics de la filière bovine s'est beaucoup amoindrie : en moyenne entre 2000 et 2004, les restitutions expliquent 2 % du total des aides versées alors que cette part s'élevait à 33 % en 1990. En outre, leur montant est particulièrement faible en 2001 en raison de la diminution des volumes exportés vers les pays tiers, liée à la crise bovine et à la fièvre aphteuse qui a incité bon nombre de pays tiers à prendre des mesures de fermeture de leur marché, ainsi qu'en raison de la chute des prix du marché intérieur.

Les dépenses d'intervention constituaient l'un des principaux modes de soutien en 1992, représentant 42 % de l'ensemble des aides versées au secteur, et 66 % des aides indirectes. Ce poste est ensuite profondément modifié et n'atteindra plus le niveau record des années 1991 et 1992, même lors des deux crises de l'ESB (192 millions d'euros en 1996 et 285 millions d'euros en 2001, contre 539 en 1992).

En effet, après un gonflement massif des stocks d'intervention, les dépenses liées au stockage public chutent en 1993. Cette baisse est due à la réduction du prix d'intervention décidée par la réforme de la PAC à laquelle est venue s'ajouter une baisse importante des stocks due à une diminution de la production et à des ventes de viande bovine aux Etats de l'ex-URSS (cf. graphique 2).

Ce type d'aides devient même négatif en 1994 et 1995, ce qui signifie que des remboursements de sommes correspondant aux ventes de viande ont été reversées au FEOGA.

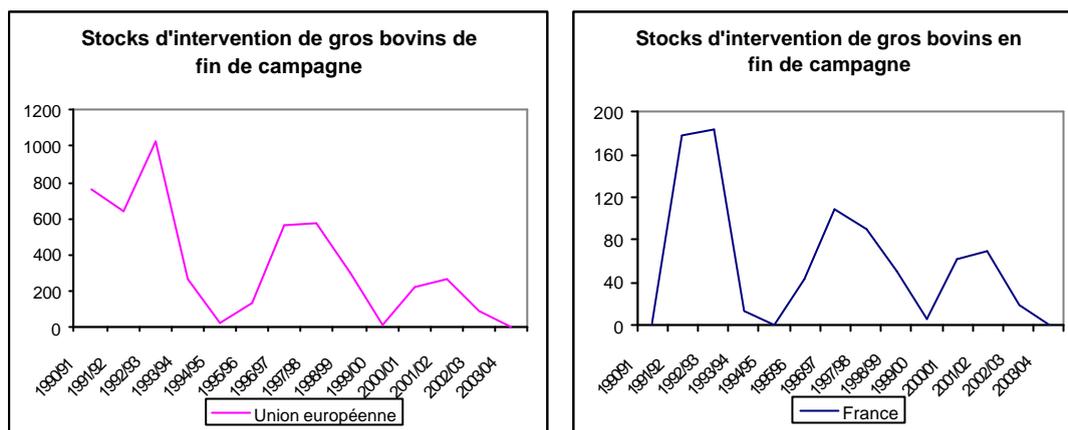
En 1996, la crise de l'ESB et la baisse de la consommation qui s'en est suivie, à laquelle s'ajoutent, dans une moindre mesure, les effets de l'augmentation de la production européenne de 1995, ont conduit à une hausse importante des aides au stockage. En effet, une ouverture exceptionnelle de l'intervention publique et un soutien au stockage privé pour les veaux ont été instaurés. Ainsi, le plafond de 350 000 tonnes prévu pour 1997 dans l'Union européenne par la réforme de la PAC de 1992 a dû être dépassé : le volume des achats publics de viande bovine a atteint plus de 600 000 tonnes à la fin de cette année-là. 1997 et 1998 ont été dans l'Union européenne les années de sortie de la crise. La reprise de la consommation et un faible niveau de production ont permis une remontée des cours, entraînant un moindre recours à l'intervention. La totalité des stocks disponibles dans l'ensemble des 15 Etats membres (500 000 tonnes) a été écoulee sur les marchés en 1999, conduisant à des niveaux de stocks quasiment nuls en l'an 2000.

Ensuite, l'année 2001 est marquée par une forte augmentation des dépenses d'intervention résultant d'une part de l'importance du stockage public, à compter du mois de décembre 2000 face à l'ampleur de la nouvelle crise bovine, et d'autre part des mesures de retrait des animaux pour destruction et d'achat spécial. Le dégagement du marché de la viande bovine a ainsi pu être établi et le niveau des stocks d'intervention a rapidement augmenté, à un niveau toutefois inférieur à celui de la crise de 1996.

En 2002, le marché a pu être assaini et les dépenses d'intervention diminuent nettement par rapport à l'année précédente. En 2003, ce mouvement s'amplifie : les dépenses d'intervention ne s'élèvent plus qu'à 6,4 millions d'euros. En effet, les programmes exceptionnels décidés dans le cadre de la crise de l'ESB se sont achevés (au second semestre 2001 pour le dispositif de retrait/destruction et au premier semestre 2002 pour le régime d'achat spécial) et les stocks d'intervention, dont la vente s'est poursuivie tout au long de l'année 2003, sont totalement résorbés (cf. graphique 2).

En 2004, le montant des aides indirectes de soutien du marché de la viande bovine recule (-75%) et atteint un niveau historiquement bas avec 11,7 millions d'euros de dépenses. En particulier, le montant inscrit au titre des dépenses d'intervention est négatif (-26,2 millions d'euros). En effet, les dépenses relatives à l'achat spécial sont faibles : l'essentiel des opérations d'achat spécial a été comptabilisé au titre des dépenses des exercices 2001 et 2002. En 2004, les produits des ventes de ces achats spéciaux apparaissent en négatif : ils ont été comptabilisés comme des recettes déduites des dépenses, générant ainsi un montant net payé négatif qui contribue pour une large part à la poursuite de la baisse du montant des aides indirectes en 2004.

## Viande bovine - Graphique 2



Unité : millier de tec (tonne équivalent carcasse)

Source : OFIVAL

## 2. Les aides directes

Elles connaissent une forte augmentation pendant trois années consécutives, de 1994 à 1996 (+ 63%).

En effet, en 1994, dans le cadre de la réforme de la politique agricole, les montants unitaires de base de la PMTVA et de la PSBM sont fortement revalorisés et les compléments extensification sont versés pour la première fois.

En 1995, les primes continuent leur forte progression et des aides nationales supplémentaires sont accordées, avec l'accord de la Commission, en raison d'une reprise de la production et d'une baisse brutale des prix suite aux désordres agri-monnaïres consécutifs à la dévaluation des monnaies de certains de nos partenaires européens.

Lors de la crise de l'ESB de 1996, des aides exceptionnelles (en 1996, suppléments à la PMTVA et à la PSBM et en 1997, prime à la transformation des jeunes veaux mâles) sont prises par l'Union européenne pour compenser la perte de revenu des éleveurs due à la chute de la consommation et à l'effondrement des prix à la production.

De 1999 à 2003, les aides directes augmentent chaque année sensiblement.

En 2000 la mise en œuvre de la réforme de la PAC a impliqué une redistribution des dépenses entre aides directes et indirectes.

En 2001, la filière bovine a, d'une part, bénéficié de l'enveloppe exceptionnelle de "solidarité nationale"<sup>9</sup>, et, d'autre part, de montants importants au titre de la prime à l'abattage (PAB), dont les versements étaient très faibles en 2000, année de sa création ; elle progresse considérablement suite aux effets cumulés du doublement de son montant unitaire, programmé par Agenda 2000, et de l'accélération du paiement du premier acompte. En revanche, même si les primes bovines sont sensiblement revalorisées lors de la campagne 2001, les versements de la PMTVA augmentent peu au cours de l'année civile (+ 1,4 % par rapport à 2000) et ceux de la PSBM diminuent de 7,2 %<sup>10</sup>.

<sup>9</sup> Cette enveloppe est classée dans la partie "autres aides directes" du tableau 4.

<sup>10</sup> En effet, les versements de la PSBM étaient élevés en 2000 en raison d'un solde important au titre de la campagne 1999 et d'un fort acompte au titre de la campagne 2000 qui prenait en compte la première revalorisation de la prime. En outre, le solde versé en 2001 au titre de la campagne 2000 est plus faible que celui de la campagne précédente et des acomptes relatifs à la prime de 2001 ont été versés début 2002.

En 2002 la troisième étape d'application d'Agenda 2000 entraîne une augmentation de la PMTVA de 7,2 % et de la PSBM de 7 %. La forte progression des versements de la PAB se poursuit (+ 54 % par rapport à 2001) en raison de la nouvelle hausse de plus de 50 % de son montant unitaire et de celle du nombre de demandes de prime. En outre, du fait de l'ampleur et de la durée de la crise bovine, les éleveurs dont la situation financière a été fragilisée ont bénéficié de soutiens directs à hauteur de 51 millions d'euros (151 millions en 2001 au titre de l'enveloppe de "solidarité nationale").

En 2003, les aides directes progressent à nouveau (+ 11 %) malgré la sortie de crise. Les aides exceptionnelles aux éleveurs dont la situation financière avait été fragilisée n'ont pas été reconduites. En revanche, le montant des primes bovines versées en 2003 au titre de la campagne 2002 est supérieur à celui de l'année précédente, en raison de la revalorisation du taux unitaire de chacune des primes bovines entre les campagnes 2001 et 2002, programmée par Agenda 2000. En outre, le nombre de demandes de PAB en 2003 est en hausse. Ainsi, la PAB connaît l'évolution la plus sensible (+ 52 % en 2003) tandis que la PMTVA augmente de 5 % et la PSBM de 11 %.

En 2004, les aides directes diminuent de 9,4 %, et s'élèvent à 1,8 milliard d'euros, soit – 190 millions d'euros par rapport à 2003. En effet, le montant des primes bovines versées en 2004 a baissé : pour la PSBM et la PAB ; cette diminution s'explique par un retour au paiement de l'avance à 60 %, au lieu de 80 % en 2003. Pour la PMTVA, une partie du versement de l'aide fait l'objet d'un report de paiement pour le début de l'année 2005. A ce changement des modalités de paiement des aides s'ajoute une diminution du nombre d'animaux primés pour la PAB et la PMTVA.

### 3. Le taux de soutien

Viande bovine - tableau 5

Taux de soutien et part dans l'ensemble "Régulation des marchés, aides liées aux produits et maîtrise de l'offre" de la viande bovine

	1990	1991	1995	1996	2001	2002	2003	2004
<b>Taux de soutien</b>	9,0%	15,4%	16,9%	25,5%	27,5%	26,3%	25,5%	22,4%
<b>part dans ens. 111-112-113</b>	11,9%	16,1%	14,3%	19,1%	21,6%	21,6%	21,8%	20,0%

ensemble 111-112-113 : "Régulation des marchés, aides liées aux produits et maîtrise de l'offre".

Source : MAP

En 1990, le taux de soutien de la viande bovine (cf. tableau 5), qui rapporte le montant total des aides à la valeur de la production, est faible en raison d'un niveau d'aides bas associé à une production en hausse. Ce taux est plus important en 1991 suite à une augmentation des aides plus forte que celle de la production de viande bovine.

A partir de 1992, l'évolution de ce taux est à rapprocher de celle des concours publics à la filière puisque la production en valeur évolue peu. Les années 1996 et 2001 sont deux exceptions puisque la forte augmentation des aides ainsi que la baisse de la production en valeur, liées à la crise de l'ESB, se sont traduites par un taux de soutien important. Ce taux se situe, en 2001, au niveau le plus élevé des dix dernières années (près de 28 %).

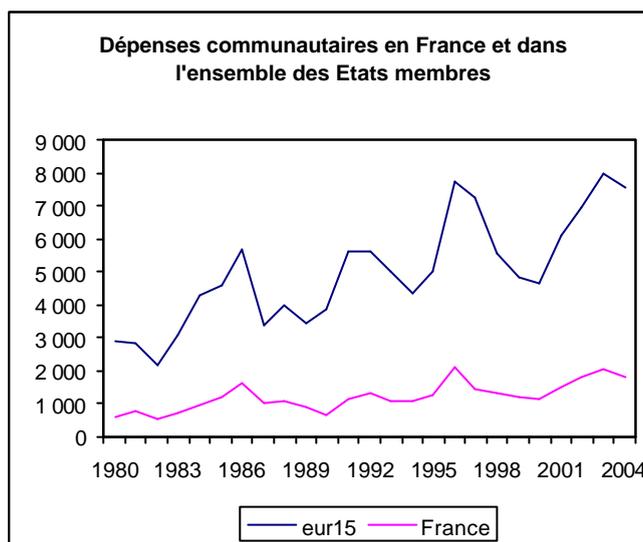
En 2002 et en 2003, ce dernier demeure à un niveau relativement important, bien qu'inférieur à celui de 2001, principalement en raison d'une reprise de la production en volume de gros bovins.

En 2004, le taux de soutien de la viande bovine diminue en raison de la baisse des aides en faveur de ce secteur.

#### 4. Les dépenses de l'Union européenne

Pour l'ensemble de l'Union européenne, les dépenses communautaires en faveur de la viande bovine s'élèvent en 2004 à 7,5 milliards d'euros<sup>11</sup>, en recul de 3,5% par rapport à 2003. Depuis 1980, elles connaissent de fortes variations annuelles ; globalement, elles ont fortement augmenté (+ 4,1 % en moyenne par an en termes réels<sup>12</sup> entre 1980 et 2004 ; cf. graphique 3). Les dépenses communautaires pour la France ont le même profil d'évolution.

Viande bovine - Graphique 3



Unité : million d'euros réels de 2004

Source : Commission européenne

Les soutiens de l'Union européenne sont particulièrement importants en 1986, 1992, 1996 et de 2001 à 2004.

En effet, de 1982 à 1986, la dépenses croissantes du Feoga-garantie sont essentiellement imputables à l'augmentation des restitutions à l'exportation et des dépenses d'intervention, dans l'ensemble de l'Union européenne et plus particulièrement en France.

De 1990 à 1992, juste avant la mise en vigueur de la réforme de la PAC, le soutien communautaire se manifeste surtout par de fortes aides au stockage public, qui se résorberont dès 1993. Le soutien par les aides directes prendra le relais et deviendra ensuite prépondérant.

En 1996, les dépenses communautaires atteignent un niveau exceptionnel pour soutenir les éleveurs affectés par la crise de l'ESB : par rapport à 1995, elles progressent de 56% en termes réels dans l'ensemble des 15 Etats membres et de 70% en France. Cette augmentation résulte essentiellement de celle des achats publics d'intervention et de celle des aides directes.

<sup>11</sup> Les dépenses communautaires décrites dans ce paragraphe et illustrées dans les graphiques 3 et 4 sont celles communiquées par la Commission européenne. Leurs montants se rapportent donc aux exercices budgétaires du Feoga qui couvrent pour une année n la période du 15/10/n-1 au 14/10/n ; pour la France, ils sont donc différents de ceux enregistrés sur la base des déclarations de l'Acofa en année civile calendaire.

<sup>12</sup> Valeurs courantes déflatées par l'indice de prix du produit intérieur brut européen

Même si la crise de l'ESB de 1996 a provoqué de brutales variations du soutien communautaire, les dépenses globales du Feoga-garantie des années 1991-1992 et 1998-1999, c'est-à-dire avant et après la réforme de la politique agricole de 1992, ont finalement peu évolué dans l'ensemble des 15 Etats membres (- 1,4 % en moyenne par an en termes réels sur cette période).

En revanche, de 2001 à 2003, le soutien de l'Union européenne a sensiblement progressé sous les effets conjugués :

- de l'ampleur des moyens européens dégagés en 2001 et 2002 de manière à pallier les graves difficultés de marché liées à la crise de l'ESB survenue à l'automne 2000 ;
- de l'application des mesures d'Agenda 2000 (jusqu'à la campagne 2002), qui a augmenté et instauré certaines aides directes en compensation d'une baisse des prix institutionnels,

En 2004, la diminution des dépenses de l'Union Européenne est liée à la baisse des aides indirectes, et notamment des dépenses d'intervention : les dépenses consacrées au retrait-destruction et à l'achat spécial dans le cadre de la crise ESB 2001 touchent en effet à leur fin ; seul un reliquat subsiste en 2004 (cf. tableau 6).

Viande bovine - tableau 6

Dépenses de retrait-destruction et d'achat spécial  
 dans le cadre de la crise de l'ESB de 2001

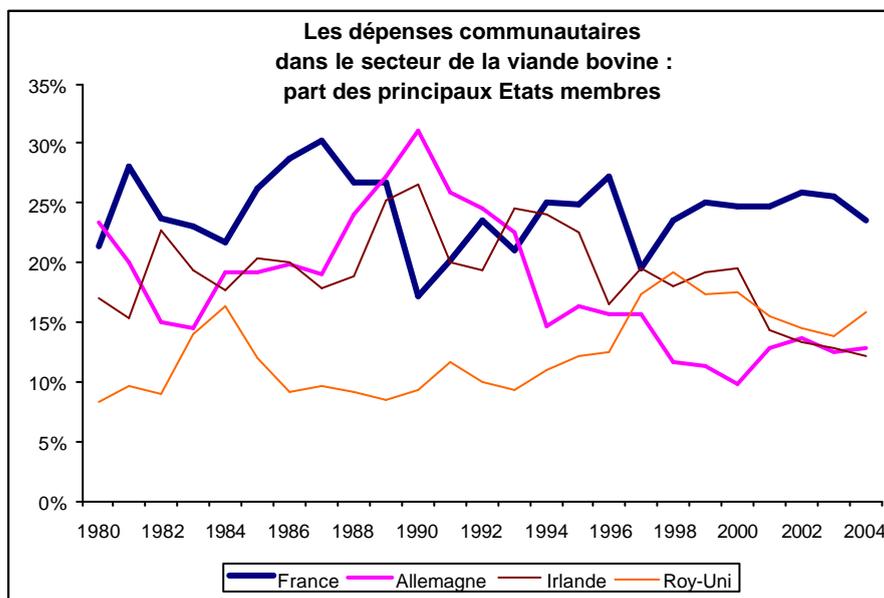
	2001	2002	2003	2004
UE 15	200.1	311.0	186.9	9.2

unité : millions d'euros

Source : Commission européenne

La part des dépenses communautaires attribuées à la France dans le secteur de la viande bovine est relativement importante (cf. graphique 4) : la France est le premier pays de l'Union bénéficiaire de l'ensemble des aides directes et indirectes versées par le Feoga-garantie à la filière bovine avant 1989 et depuis 1994 ; le montant de ces aides représente en 2004 un quart des dépenses communautaires dans l'ensemble des Etats membres.

Viande bovine - Graphique 4



Source : Commission européenne

En effet, les aides indirectes, essentiellement constituées des dépenses d'intervention et de restitutions à l'exportation, étaient largement prépondérantes avant la réforme de 1992 et bénéficiaient principalement à la France avant 1990, et ensuite à l'Allemagne et à l'Irlande jusqu'en 1993. Ces deux derniers pays sont les principaux exportateurs de viande bovine : l'Allemagne a, en particulier, des prix très compétitifs pour les exportations vers les pays tiers et la production de viande bovine de l'Irlande est en grande partie exportée vers les pays tiers<sup>13</sup>.

A partir de 1993, suite à l'application de la réforme de la PAC de 1992, les aides directes se sont développées très rapidement et sont devenues prédominantes. La France est alors, à nouveau, le premier bénéficiaire de l'ensemble du soutien (26 %), loin devant le Royaume-Uni, l'Allemagne et l'Irlande dont les parts respectives sont très proches entre 2001 et 2004 (environ 14 %).

L'importance des aides communautaires versées à la France est à relier avec sa production puisque la France assure, au cours des dernières années, 28 % de la valeur de la production bovine de l'Union. Les cinq grands producteurs suivants sont le Royaume-Uni, l'Allemagne, l'Italie, l'Espagne et l'Irlande qui représentent, avec la France, 81 % de la valeur de la production européenne.

---

<sup>13</sup> A titre d'information, l'Irlande expédie également fortement à l'intérieur de l'Union, principalement vers le Royaume-Uni.