

Les viandes ovine et caprine

Sommaire

<p>I. Organisation du marché</p> <p>1. L'organisation avant 2002</p> <p>1.1 Le régime des prix 1.2 Les aides directes 1.3 Le régime aux frontières 1.4 Les dépenses d'intervention 1.5 Les autres mesures</p> <p>2. Les modifications apportées par l'OCM de 2002</p> <p>3. L'accord de Luxembourg du 26 juin 2003</p>	<p>II. Les concours publics aux viandes ovine et caprine</p> <p>En 2004, les concours publics en France en faveur des viandes ovine et caprine s'élèvent à 184 millions d'euros, en baisse de 2,7%, soit - 5,1 millions d'euros, par rapport à 2003. Le soutien est constitué à 97% d'aides directes. Le recul des aides en 2004 est dû à la diminution des aides directes (-3,7 millions d'euros) et dans une moindre mesure à celle des aides indirectes (-1,4 million d'euros).</p> <p>1. Depuis 1990, l'essentiel du soutien du marché de la viande ovine est constitué d'aides directes. Jusqu'à la fin de l'année 2001, avant la mise en vigueur de la nouvelle OCM, le montant des aides directes a été fluctuant en raison de la forte corrélation avec l'évolution des prix de marché, elle-même liée au niveau de la production, de la consommation et à la situation des autres secteurs comme celui de la viande bovine. Après une forte diminution en 2000 et 2001, les concours publics à la filière ont progressé de près d'un quart en 2002 suite à l'application de la nouvelle OCM, et retrouvent le niveau de 1999. La part communautaire est prépondérante : elle représente 95% de l'ensemble des aides en 2004.</p> <p>2. Depuis 2000, le taux de soutien est stable et se situe autour de 22%.</p> <p>3. Les dépenses de l'Union européenne dans l'ensemble des quinze Etats membres en faveur des viandes ovine et caprine s'élèvent en 2004 à 1,5 milliard d'euros, en recul de 29% (- 613 millions d'euros) par rapport à 2003. Cette diminution s'explique par la baisse du montant de la prime à la brebis et à la chèvre suite à un décalage dans le calendrier des versements. En 2004, la France est le 7^{ème} pays bénéficiaire, avec 2,6% des aides communautaires en faveur des viandes ovine et caprine.</p>
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Le marché des ovins et des caprins en France

Effectifs ovins et caprins

	1979	1988	2000	2004*
Ovins	12 969	11 499	9 416	8 898
dont : brebis	8 158	7 753	6 580	5 883
- nourrices	/	6 581	5 200	4 583
- laitières	/	1 172	1 380	1 300
Caprins	1 197	1 209	1 202	1 218
dont : chèvres	950	889	841	839

* prévision

unité : millier de têtes

Source : Agreste - Recensements agricoles, enquête cheptel.

Production, échanges, consommation de viande ovine

	1990	2000	2003	2004*
Production (1)	168,1	130,8	130,8	125,3
Importations (2)	152,6	185,0	143,8	143,9
Exportations (2)	16,2	16,3	16,4	14,0
Consommation (3)	307,9	299,4	258,2	255,3

* prévision

(1) production indigène brute

(2) Animaux vivants et viandes

(3) consommation indigène brute

unité : millier de tec (tonne équivalent carcasse)

Source : Agreste, Douanes, Ofival

Production de lait de chèvre

	1990	2000	2003	2004*
Production traite totale	441,6	484,5	534,8	536,1
dont livrée à l'industrie	273,9	329,7	383,9	391,5

* prévision

unité : million de litres

Source : Agreste

Lexique :

Brebis : femelles ayant mis bas au-moins une fois ou celles ayant plus d'un an.

Agneaux lourds : agneaux issus des brebis allaitantes

Agneaux légers : agneaux issus des troupeaux laitiers

I. Organisation du marché

L'organisation commune de marché (OCM) dans le secteur des viandes ovine et caprine date de 1980. Elle a été remaniée plusieurs fois, notamment en 1989, en 1992 dans le cadre de la réforme de la PAC, et plus récemment, fin 2001. La nouvelle OCM, adoptée le 19 décembre 2001 par le Conseil des Ministres et applicable depuis le 1^{er} janvier 2002, s'est concrétisée par le règlement CE n°2529/2001 qui remplace le règlement CE du Conseil n°2467/98 du 3 novembre 1998. Le texte a récemment été 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.

L'OCM couvre les animaux vivants, les viandes fraîches, réfrigérées ou congelées, les produits transformés (viandes et abats salés, séchés ou fumés, conserves) et les abats.

Elle était fondée sur un régime de primes différentes selon les pays avant 1992, identiques pour tous par la suite. Par ailleurs, elle n'est pas couverte par Agenda 2000.

1. L'organisation avant 2002

1.1. Le régime des prix

Jusqu'au 1^{er} janvier 2002, le Conseil fixait, pour chaque campagne, un *prix de base*, établi par carcasse d'ovins fraîche ou réfrigérée, unique pour toute l'Union européenne. Ce prix tenait compte de la situation du marché, du niveau de la production et de la consommation ainsi que de la situation des marchés des autres secteurs, notamment celui de la viande bovine. Il s'agissait du prix auquel on souhaitait voir s'équilibrer le marché. Il servait de référence pour le déclenchement des mesures d'intervention ainsi que pour le calcul des primes à la brebis et à la chèvre.

1.2. Les aides directes

Le régime des viandes ovine et caprine comporte deux types d'aides directes aux agriculteurs : les primes à la brebis et à la chèvre d'une part, les primes forfaitaires pour les brebis et les chèvres dans les zones défavorisées dites primes "monde rural" d'autre part.

a) Les primes à la brebis

La *prime compensatrice ovine (PCO ou prime à la brebis)* a été mise en place en 1980. Jusqu'à la fin de l'année 2001, elle était régie par le règlement CEE n°2467/98, article 5. Elle est alors destinée à compenser partiellement et forfaitairement la perte de revenu des producteurs, évaluée à la fin de la campagne en procédant à la différence entre le prix de base affecté d'un stabilisateur et la moyenne arithmétique des prix de marché constatés dans l'UE pendant la campagne. Le principe du stabilisateur budgétaire, qui fut mis en place en 1987, a été de réduire le prix de base en fonction de l'augmentation du cheptel communautaire : à cet effet, une Quantité Maximale Garantie pour l'ensemble de l'UE avait été fixée à 63 400 000 têtes de brebis (dont 18 100 000 pour le Royaume-Uni) ; lorsque le troupeau de brebis d'une campagne dépassait la quantité maximale garantie, les primes étaient alors diminuées. Cette disposition a été supprimée par la réforme de la PAC, en 1993. Le stabilisateur (ou coefficient de réduction du prix de base) a été alors fixé à 7% jusqu'à la fin de l'année 2001.

La PCO est octroyée pour les troupeaux de plus de 10 brebis. Une différenciation est cependant opérée entre les brebis produisant des agneaux lourds et celles produisant des agneaux légers. En effet, pour les producteurs d'agneaux lourds, le montant de la prime par brebis est obtenu en multipliant la perte de revenu par un coefficient technique exprimant la production moyenne annuelle de viande d'agneau lourd par brebis dans l'ensemble de l'UE. Pour les producteurs d'agneaux légers, la prime était réduite de 30% par brebis avant la réforme de la PAC de 1992 et de 20% par brebis après la réforme.

Chaque producteur reçoit la prime calculée pour la catégorie dans laquelle il est classé. Toutefois, un producteur commercialisant du lait de brebis ou des produits à base de lait de brebis peut bénéficier de la prime pour agneaux lourds au prorata des agneaux engraisés en carcasses lourdes (c'est à dire dont la période d'engraissement est de 45 jours minimum et dont le poids vif est de 25 kg minimum), s'il prouve à partir de déclarations d'engraissement qu'au moins 40% des agneaux nés sur son exploitation sont engraisés en carcasses lourdes en vue de leur abattage.

La PCO est versée en trois fois : deux acomptes de 30% de la valeur estimée de la prime, avancés par les Etats membres au cours de la campagne, et un solde au début de la campagne suivante, une fois le prix de marché connu pour la campagne écoulée.

Pour maîtriser la production, soutenir le prix du marché ovin et freiner l'augmentation des dépenses dans ce secteur, la réforme de la PAC a eu pour conséquence, à compter du début 1993, le plafonnement du nombre d'animaux primables par éleveur au nombre d'animaux primés en 1991 (référence historique). Cette mesure constitue un droit à prime attaché au producteur. En outre, pour tenir compte, notamment, des producteurs nouvellement installés, une réserve nationale a été créée. En application de la réglementation communautaire, un dispositif national, commun avec le secteur bovin, a été mis en place par décret du 93-1260 du 24 novembre 1993 pour gérer les transferts de droits à prime. Ces transferts de droits sont effectués par l'intermédiaire de la réserve nationale sauf dans le cas d'un transfert total d'exploitation.

Par ailleurs, jusqu'à la fin de la campagne 1994, la PCO est payée au taux plein dans la limite de 1000 animaux par producteur dans les zones défavorisées et dans la limite de 500 animaux par producteur dans les autres zones ; au-delà de ces plafonds, la prime est payée au taux de 50%. Depuis la campagne 1995, ces limites de 1000/500 animaux ont été supprimées et les plafonds individuels sont maintenus.

b) Les primes "monde rural"

En 1991, un complément à la PCO a été mis en place : il s'agit de la **prime "monde rural" (PMR)**. Jusqu'à la fin de l'année 2001, elle est régie par le règlement CEE n°1323/90 du 14 mai 1990. Son objectif est de compenser la baisse du prix de base consécutive à l'introduction du stabilisateur. Cette aide forfaitaire par brebis est accordée au titre des actions dans le monde rural pour les exploitations des zones défavorisées. La PMR constituant un complément à la PCO, les mêmes règles notamment en termes de seuils s'appliquent (minimum de 10 brebis et/ou chèvres et plafonnement par exemple).

Le montant de la PMR est fixé entre 1995 et 2001 à 6,641 euros/tête pour les brebis produisant des agneaux lourds. Pour celles produisant des agneaux légers, son montant unitaire a été fixé à 70% de la PMR "agneaux lourds" en 1991 et à 90% à compter de la campagne 1998.

90% de cette prime est versé avec le premier acompte et les 10% restants avec le solde de la PCO.

Viandes ovine et caprine - tableau 1

Montant des primes jusqu'en 2001

	1991	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
PCO : agneaux lourds	20,400	24,821	16,869	14,967	22,494	21,679	17,477	9,086
PCO : agneaux légers	14,280	19,857	13,495	11,974	17,995	17,343	13,982	7,269
PMR : agneaux lourds	4	6,641	6,641	6,641	6,641	6,641	6,641	6,641
PMR : agneaux légers	2,8	4,649	4,649	4,649	5,977	5,977	5,977	5,977

Unité : écus/tête puis euros/tête à partir de 1999

Source : MAP

Remarque : Ces deux primes (prime à la brebis et prime « monde rural ») sont également octroyées pour les chèvres en Corse et dans les zones de montagnes. A compter de 2004, les éleveurs des DOM peuvent également en bénéficier. Leur montant unitaire est égal à la prime "agneaux légers".

1.3. Le régime aux frontières

- **Les importations :** Les importations sont effectuées sur la base des droits de douane définis dans le cadre du tarif douanier commun. Cependant, des droits additionnels sont appliqués pour certains produits particulièrement sensibles. Ce régime succède à celui des prélèvements depuis les accords de Marrakech.

Depuis le 1^{er} juillet 1995, dans le cadre des accords de l'OMC, des avantages commerciaux ont en particulier été concédés à la Nouvelle-Zélande qui, avec l'Australie, domine les échanges mondiaux. Ces deux pays peuvent, en effet, exporter vers l'Union dans le cadre d'un contingent tarifaire à droit nul, respectivement 226 700 tonnes et 18 650 tonnes par an. De plus, ce contingent de l'OMC n'est plus obligatoirement constitué de viande congelée. Il ne prévoit pas de limitation de quantités de viande fraîche et réfrigérée pouvant être importées au sein de l'Union européenne, alors qu'un sous-plafond existait avant le 1^{er} juillet 1995. Ce dernier avait été introduit à la demande de la France, compte tenu de sa sensibilité particulière à ces importations qui entrent en concurrence directe avec la production nationale.

L'Union européenne, notamment la France, n'est pas autosuffisante en viande ovine et caprine : le taux d'auto-provisionnement français a chuté de 80% en 1980 à 55% en 1990 puis 44% en 2000. La France importe donc des ovins vivants et de la viande ovine surtout en provenance du Royaume-Uni, de l'Irlande et de la Nouvelle-Zélande.

Par ailleurs, en 2003 et jusqu'au 1^{er} mai 2004, les barrières douanières et les contingents tarifaires préférentiels pour les pays de l'Est ont été peu à peu supprimés de manière à établir la libre circulation des échanges avec l'Union européenne.

- **Les exportations :** Les exportations de viande ovine ne font pas l'objet de restitutions. La France, tout comme l'ensemble de l'Union, exporte peu vers les pays tiers.

De ce fait, contrairement aux échanges de la plupart des autres produits, le bilan des échanges de viande ovine, dans l'Union européenne et notamment en France, est très déficitaire (cf. tableau 2). En 2001, les importations de viande ovine sont en forte baisse en raison de l'embargo qui a affecté le Royaume-Uni, le principal fournisseur français, pour cause de fièvre aphteuse. Cet embargo a été supprimé fin 2001, impliquant la légère reprise des importations françaises en 2002 et en 2003.

Viandes ovine et caprine - tableau 2

Exportation et importation de viandes ovine et caprine en France

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Exportations	15,1	15,9	18,5	16,3	13,3	8,9	11,0	11,3
Importations	162,7	167,9	178,2	184,8	130,9	144,4	140,0	141,8
Solde	-147,6	-152	-159,7	-168,5	-117,6	-135,5	-129	-130,5

Unité : millier de tec

Source : OFIVAL

1.4. Les dépenses d'intervention

La possibilité de stockage public a été supprimée au début de 1990 et remplacée par diverses possibilités d'aides au stockage privé. Ce dernier assure donc le rôle de filet de sécurité en cas de baisse sensible des prix.

La Commission peut ouvrir l'aide au **stockage privé** dans une zone de cotation déterminée, soit par fixation à l'avance d'un taux d'aide forfaitaire, soit par adjudication, lorsque le prix de marché de cette zone et le prix communautaire se situent à un niveau inférieur à 90% du prix de base saisonnalisé et qu'ils sont susceptibles de se maintenir à ce niveau.

Lorsque le prix communautaire et le prix de marché d'une zone de cotation sont inférieurs à 70% du prix de base saisonnalisé, la Commission peut autoriser le stockage privé dans la zone concernée, mais uniquement par un système d'adjudication.

Le déclenchement de l'aide est en fait décidé après expertise, le déclenchement automatique prévu par le règlement n'étant jamais appliqué.

1.5. Les autres mesures

Un "plan ovin" national, pour 6 ans, a été présenté en février 2000, sur la base des travaux effectués en 1999 par une mission d'évaluation et de prospective. Celui-ci a reçu l'aval de la Commission européenne et a pour objectif de redynamiser l'élevage ovin en France, dans un contexte de diminution constante du nombre des éleveurs. Les mesures de ce plan sont gérées par l'OFIVAL avec une partie contractualisée (CPER) et elles sont classées dans l'ensemble "Installation, modernisation et maîtrise des pollutions".

2. Les modifications apportées par l'OCM de 2002

La nouvelle OCM, décidée fin 2001 dans le but de simplifier le régime et d'assurer aux éleveurs un revenu stable, a substitué au principe des primes variables à la brebis un

mécanisme de primes fixes par animal, déconnectées du marché. Dans le même temps, le prix de base a été supprimé.

Une prime forfaitaire est fixée à 21 € par brebis allaitante (produisant des agneaux lourds) et à 16,8 € par brebis laitière (produisant des agneaux légers), et par chèvre laitière (ancienne PCO).

Un supplément de 7 € par tête est versé aux exploitations situées dans des zones défavorisées (ancienne PMR).

Par ailleurs, chaque Etat membre dispose d'une enveloppe qualifiée de "flexibilité" lui permettant d'attribuer des aides selon les orientations définies au niveau national. A partir de 2002, la France peut ainsi utiliser, chaque année, 7,083 millions d'euros supplémentaires, l'enveloppe de flexibilité pour l'ensemble des 15 Etats membres étant de l'ordre de 72 millions d'euros.

En 2002, cette enveloppe de flexibilité a été répartie sous la forme d'un complément de prime à la brebis et à la chèvre (PBC). Par la suite, elle est en partie consacrée au paiement d'un complément de prime de 5€ par animal dont l'exploitation est située en zones non défavorisées (pour au-moins 50 % de sa superficie à des fins agricoles), le reste de l'enveloppe étant, en 2003, utilisée pour compléter la PBC et, en 2004, attribuée aux éleveurs qui disposent d'une viande ovine sous signe officiel de qualité.

Par ailleurs, le versement des primes ovine et caprine ne s'effectue plus en trois étapes mais en une seule fois à partir du 15 octobre de chaque année.

Viandes ovine et caprine - tableau 3

La réforme de 2002

	2002	2003	2004
PBC (1)			
prime de base			
Brebis viande	21,0	21,0	21,0
Brebis lait	16,8	16,8	16,8
Chèvres	16,8	16,8	16,8
enveloppe de flexibilité (France)			
paiement additionnel			
Brebis viande	1,1	0,4	/
Brebis lait	0,9	0,3	/
Chèvres	0,9	0,3	/
2ème complément - zones non défavorisées	/	5,0	5,0
3ème complément - signe de qualité	/	/	0,84
Prime supplémentaire - zones défavorisées (2)	7,0	7,0	7,0

(1) remplace la PCO depuis le 1er janvier 2002

(2) remplace la PMR depuis le 1er janvier 2002

Unité : euros/tête

Source : MAP

3. L'accord de Luxembourg du 26 juin 2003¹

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 sera partiel afin d'éviter le risque d'un abandon de l'activité agricole dans les zones fragiles.

En ce qui concerne les viandes ovine et caprine, en métropole :

- la PBC ainsi que la prime supplémentaire, seront entièrement découplées pour les chèvres et découplées à hauteur de 50 % pour les brebis
- le complément flexibilité est entièrement découplé

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

Viandes ovine et caprine - tableau 4

Les taux de découplage retenus par la France*

	Taux de découplage
PBC	
prime de base	
Brebis viande	50%
Brebis lait	50%
Chèvres	100%
enveloppe de flexibilité	100%
Prime supplémentaire	
Brebis	50%
Chèvre	100%

* pour la métropole

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.

II. Les concours publics aux viandes ovine et caprine

Viandes ovine et caprine - tableau 5

Concours publics aux viandes ovine et caprine

	1991	1996	1997	1999	2001	2002	2003	2004	04/03	Part UE en 2004
Aides indirectes	12,8	8,7	12,7	8,9	5,5	3,5	7,5	6,1	-18,3%	0,0%
Restitutions à l'exportation									/	/
Dépenses d'intervention	1,0								/	/
Aides à l'écoulement du marché intérieur									/	/
Autres soutiens	11,8	8,7	12,7	8,9	5,5	3,5	7,5	6,1	-18,3%	0,0%
Taxes et prélèvements									/	/
Aides directes	228,4	200,2	142,2	198,8	153,3	193,0	181,9	178,2	-2,1%	98,6%
dont primes ovines (1)	224,4	191,8	134,5	194,4	130,4	191,4	179,0	175,6	-1,9%	100,0%
dont autres aides directes	4,0	8,4	7,7	4,4	22,9	1,7	2,9	2,6	-12,7%	0,0%
TOTAL	241,2	208,9	154,8	207,7	158,8	196,5	189,4	184,3	-2,7%	95,3%
dont part communautaire	93,5%	91,8%	86,9%	93,6%	82,2%	97,4%	94,5%	95,3%		

(1) A partir de 2002, la prime à la brebis et à la chèvre (PBC) remplace la prime compensatrice ovine (PCO).

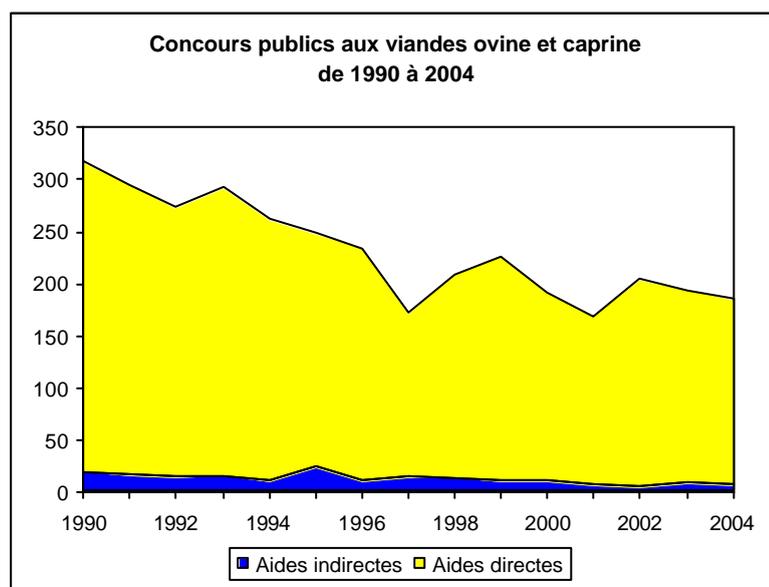
Unité : million d'euros courants

Source : MAP

Depuis le début de la décennie 1990, les concours publics à la filière sont assurés, en moyenne, à plus de 90% par les aides directes, dont le financement communautaire est largement prépondérant (cf. tableau 5). Au cours des 10 dernières années, ils ont connu d'importantes fluctuations annuelles : diminution de 1993 à 1997 (- 40% en quatre ans en termes réels²), progression en 1998 et 1999 puis nouvelle baisse en 2000 et 2001. En 2002, le soutien total à la viande ovine augmente de près d'un quart et ne diminue que très légèrement en 2003 (- 3,7%), atteignant près de 190 millions d'euros dont 182 d'aides directes.

En 2004, les aides en faveur de la viande ovine diminuent de nouveau : elles s'élèvent à 184 millions d'euros, en baisse de 2,7% par rapport à 2003 (-5,1 millions d'euros). Ce recul est dû principalement à la diminution des aides directes.

Viandes ovine et caprine - Graphique 1



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

Source : MAP

1. L'évolution des aides depuis 1990

Jusqu'à la fin de l'année 2001, avant la mise en vigueur de la nouvelle OCM, le montant des **aides directes** a été fluctuant en raison de la forte corrélation avec l'évolution des prix de marché, elle-même liée au niveau de la production, de la consommation et à la situation des autres secteurs comme celui de la viande bovine. En effet, entre 1990 et 2001, le montant de la PCO, fixé en tenant compte de la moyenne des prix à la production dans l'Union européenne, a représenté en moyenne 83 % de l'ensemble du soutien direct.

Ainsi, le montant unitaire de la PCO a diminué de 1990 à 1992 en raison de la hausse de la moyenne des cours à la production communautaire. Il s'agit probablement du résultat de l'effet combiné de l'introduction d'une Quantité Maximale Garantie à partir de la campagne 1988, et de la baisse de rentabilité du secteur ovin, ces deux facteurs ayant entraîné une décapitalisation du cheptel.

La situation de marché des années 1996 et 1997 a été très favorable aux producteurs français. En effet, la crise de l'ESB, qui a marqué sans conteste l'année 1996, a stimulé la demande de viande ovine. Par ailleurs, les importations en provenance des deux principaux fournisseurs de la France, qui sont le Royaume-Uni et l'Irlande, ont baissé en raison des perturbations liées à la crise bovine et aux évolutions monétaires pénalisant leurs exportations. En 1996, le taux d'auto-provisionnement est alors passé, en France, au-dessus du seuil symbolique de 50% et les cours des ovins se sont maintenus à des niveaux supérieurs d'environ 15% à ceux de 1995. En conséquence, le montant des "aides PCO" a mécaniquement été inférieur en 1996 (- 7% par rapport à 1995).

Cette situation de marché favorable s'est poursuivie notablement en 1997 : le montant des "aides PCO" a reculé de 42% par rapport à 1995. En effet, le paiement du solde de la PCO pour 1996, qui a eu lieu en début de campagne suivante, c'est-à-dire en 1997, et la baisse de production de viande ovine française ont accentué la diminution de l'ensemble des concours publics à la filière due à la crise de l'ESB (- 30% par rapport à 1995).

En revanche, au cours des années 1998 et 1999, le marché ovin a connu, à nouveau, une situation difficile. Celle-ci a pesé aussi bien en France que dans l'Union et s'explique par une chute des cours due à une forte offre outre-manche. Par ailleurs, la crise russe de l'été 1998 est venue fermer un marché sur lequel la France exportait une grande partie de ses peaux d'ovins.

En 2000 et en 2001, les primes ovines ont diminué fortement en raison de la reprise des cours. En particulier, l'année ovine 2001 a connu une forte hausse du prix engendrée par une absence d'offre du Royaume-Uni touché par la crise de la fièvre aphteuse. Ainsi, la PCO recule et la PMR est restée stable (cette dernière est déconnectée du marché). Au total, les primes ovines ont reculé de 19,6 %.

En 2002, les concours publics à la filière ont progressé de près d'un quart, retrouvant le niveau de 1999, suite à l'application de la nouvelle OCM. En effet, la nouvelle prime à la brebis et à la chèvre (PBC) et la prime supplémentaire relative aux troupeaux en zone défavorisée (ancienne PMR), déconnectées du marché, ont été fixées à des montants unitaires supérieurs à ceux des primes ovines de 2000 et 2001, et 6,9 millions d'euros ont été utilisés sur l'enveloppe de flexibilité. La modification du calendrier de paiement des primes est également un élément d'explication puisque le montant des concours publics de l'année 2002 inclut, d'une part, la quasi-totalité de la prime pour la campagne 2002 et, d'autre part, le solde de la prime relative à la campagne 2001.

L'impact du changement de calendrier sur le montant total des concours publics est toutefois peu important puisque le solde de la prime 2001 représente moins de 10 % du soutien à la

filière en 2002, étant donné le montant, relativement faible, des primes ovines relatives à la campagne 2001.

En 2003, la baisse de 4 % de l'ensemble des concours publics résulte alors de cette modification de calendrier de paiement, le taux des primes n'ayant pas varié et le nombre d'animaux primés s'étant stabilisé ; en outre, comme l'année précédente, un montant de plus de 6 millions d'euros, dans le cadre de l'enveloppe de "flexibilité" prévue par Agenda 2000, a été versé aux éleveurs.

En 2004, le taux des primes n'a pas varié. Un complément flexibilité d'un montant équivalent à celui de 2003 (un peu plus de 6 millions d'euros) a été versé aux éleveurs (sur un total européen de 68 millions). Pour la campagne 2004, cette enveloppe de flexibilité a été utilisée pour deux types de paiements complémentaires :

- le paiement d'un complément de prime de 5 € par animal dont l'exploitation est située en zones non défavorisées
- un paiement complémentaire de 0,84 € par animal octroyé aux éleveurs d'ovins ou caprins adhérent à un signe de qualité (Label Rouge, Certification de conformité produit, Agriculture biologique, Appellation d'origine contrôlée).

La baisse de 2,7 % du soutien au secteur de la viande ovine en 2004 (-5,1 millions d'euros) est due essentiellement au recul des aides directes (- 3,7 millions d'euros) : le montant des primes ovines a baissé de 1,9% (-3,4 millions d'euros) en raison de la diminution du nombre d'animaux primés ; les aides directes nationales sont également en baisse (-0,4 millions d'euros) suite à la diminution des aides à l'abattage de béliers dans le cadre du programme national de sélection génétique pour la résistance à la tremblante, partiellement compensée par une hausse des crédits en faveur des actions structurelles ovines.

Les aides indirectes, constituées uniquement d'aides nationales, diminuent de 1,4 million d'euros en 2004 en raison de la baisse des aides au génotypage dans le cadre du programme visant l'éradication de la tremblante (-0,5 million d'euros), et de la diminution des crédits consacrés à l'appui technique (dans le cadre des Contrats de Plan Etat-Régions) et à l'évaluation génétique des reproducteurs (-0,8 million d'euros au total).

2. Le taux de soutien

viandes ovine et caprine - tableau 6

Taux de soutien et part dans l'ensemble des aides de régulation des marchés, aide liées aux produits et maîtrise de l'offre

	1992	1996	1997	1999	2001	2002	2003	2004
taux de soutien	28,0%	26,7%	19,3%	28,0%	18,1%	22,2%	21,7%	21,4%
part dans ens. 111-112-113	2,8%	2,1%	1,7%	2,2%	1,7%	2,1%	2,0%	2,0%

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

Source : MAP

Le taux de soutien des viandes ovine et caprine (cf. tableau 6), qui rapporte le montant total des aides à la valeur de la production, est globalement stable de 1990 à 1995, se situant entre 27% et 32%. Ensuite, en 1996 et 1997, la bonne tenue du marché ovin liée à la crise bovine a entraîné une baisse des aides aux éleveurs d'ovins-caprins, induisant un recul sensible du taux de soutien qui s'établit à 19,3 % en 1997. Après l'augmentation de ce dernier lié à une augmentation des concours publics et à une faible valeur de la production en 1998 et 1999, ce taux diminue à nouveau fortement en 2001 en raison de la crise de la fièvre aphteuse au Royaume-Uni provoquant la hausse des prix et donc la réduction des aides et la stimulation de la production française.

En 2002 et en 2003, il s'est stabilisé à hauteur de 22 %, niveau de quatre points supérieur à celui de 2001, en raison de la hausse des concours publics, en conséquence de l'application de la réforme de l'OCM de 2002.

En 2004, le taux de soutien est stable à 21,4%.

Par ailleurs, au sein de l'ensemble "Régulation des marchés, aides aux produits et maîtrise de l'offre", la part des dépenses consacrées aux viandes ovine et caprine est très faible : elle se situe entre 1,7% et 2,8% depuis 1992.

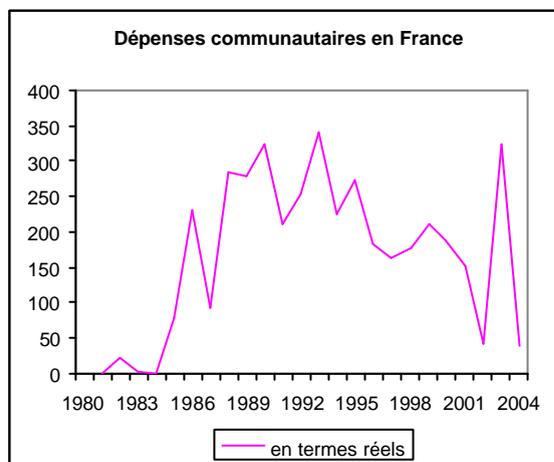
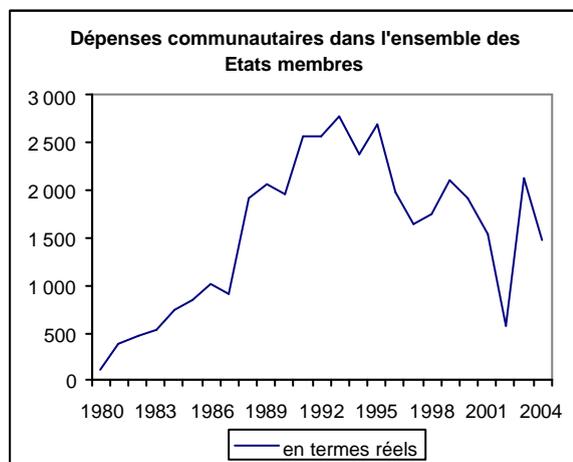
3. Les dépenses de l'Union européenne

Remarque préliminaire : En 2002, les dépenses communautaires accordées à la filière des ovins-caprins s'élèvent, pour l'ensemble de l'Union européenne, au niveau le plus faible des vingt dernières années (556 millions d'euros¹ en termes réels² ; cf. graphique 2). Cette année est, toutefois, un cas particulier en raison de la modification du calendrier de paiement des primes instaurée par la nouvelle OCM de 2002 : contrairement aux années précédentes, le montant enregistré au cours de l'exercice budgétaire 2002 du FEOGA ne comprend pas le versement du premier acompte de l'aide relative à la campagne 2002, puisque la totalité de l'aide est dorénavant payée à partir du 15 octobre et est donc comptabilisée dans les dépenses communautaires de 2003.

Au cours de la décennie 1980, les dépenses du FEOGA-garantie dans ce secteur ont connu une augmentation importante, notamment en 1988 où elles sont, en termes réels, plus de 2 fois supérieures à celles de 1987. Puis, après plusieurs années de relative stabilité, elles diminuent fortement en 1996 ainsi qu'à partir de 1999.

Les dépenses communautaires pour la France ont le même profil d'évolution après 1987 mais les variations annuelles sont bien plus accentuées.

Viandes ovine et caprine - Graphique 2



Unité : million d'euros de 2004

Source : Commission européenne

Le soutien communautaire concerne essentiellement les aides directes PCO et PMR³ ainsi qu'une prime à l'abattage significative seulement au Royaume-Uni avant la réforme de la PAC de 1992. Depuis 1984 et durant une période d'une dizaine d'années, les prix de marché de la viande ovine n'ont cessé de se détériorer suite à la hausse de la production et à la

¹ Les dépenses communautaires décrites dans ce paragraphe et illustrées dans les graphiques 2 et 3 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.

² Valeurs courantes déflatées par l'indice de prix du produit intérieur brut européen.

³ Rappel : la nouvelle prime à la brebis et à la chèvre (PBC) et la prime supplémentaire dans les zones défavorisées sont enregistrées dans les dépenses communautaires de 2003.

pression des prix à l'importation très concurrentiels. Ainsi les aides ont augmenté dans l'ensemble de l'UE ; en particulier, l'année 1988 se traduit par une forte augmentation de ces aides communautaires afin de soutenir les éleveurs touchés par une baisse de rentabilité.

A partir de 1993, la production européenne se stabilise et les dépenses communautaires diminuent. Cependant, si l'introduction du régime de limites individuelles de droits à prime pour le paiement des aides directes dans le cadre de la réforme de la PAC de 92 peut expliquer cette évolution, elle ne saurait être la seule raison. En effet, il a été plus avantageux, dans certaines régions, de s'orienter vers une production de viande bovine ou de grandes cultures, bénéficiant d'aides directes déconnectées des prix du marché, plutôt que de viandes ovine et caprine³.

Puis, les années 1996 et 1997 sont marquées par la crise de l'ESB dans le secteur bovin. Ainsi, la demande de viande ovine s'est renforcée, s'accompagnant d'une progression sensible des prix et ayant pour conséquence une baisse importante des dépenses du Feoga-garantie.

En 1998 et 1999, les aides accordées à l'ensemble des 15 Etats membres ont augmenté (entre 1997 et 1999, + 13% en moyenne par an en termes réels). En effet, ces deux années ont connu des prix faibles en raison de la mise sur le marché d'un grand nombre d'animaux plus lourds et donc de moindre qualité, et la crise russe a entraîné l'effondrement du marché des peaux. En revanche, les cours se sont améliorés en 2000 et, en particulier, en 2001 où les restrictions sanitaires imposées au Royaume-Uni pour cause de fièvre aphteuse ont entraîné un déséquilibre entre l'offre et la demande.

Après avoir atteint un niveau particulièrement faible en 2002 dû à la modification du calendrier de paiement des primes (cf. remarque préliminaire), les dépenses communautaires de 2003 retrouvent leur niveau de 1999 (2,1 milliards d'euros) : l'exercice 2003 intègre, en effet, pour la première fois, le versement relatif à la campagne 2002 de la nouvelle prime à la brebis et à la chèvre, dont le montant unitaire a été fixé à un niveau supérieur à ceux des primes de 2000 et 2001. L'année 2003 intègre également une partie des versements de la PBC relatif à la campagne 2003, ce qui explique le niveau élevé des aides pour cette année.

L'année 2004 présente un profil particulier : l'ensemble des aides s'élève à 1,5 milliards d'euros, en recul de 29% (-613 millions d'euros) par rapport à 2003. Cette diminution touche essentiellement la France (-280 millions d'euros), l'Espagne (-170 millions d'euros), l'Italie (-93 millions d'euros) et le Portugal (-49 millions d'euros). Ces diminutions s'expliquent par la baisse du montant de la prime à la brebis et à la chèvre suite à un décalage des versements : en effet au cours de l'année 2004 (exercice budgétaire Feoga du 16/10/2003 au 15/10/2004), seul un reliquat relatif à la campagne 2003 a été versé, l'essentiel des aides relatives à cette campagne ayant été payé en 2003 (du 16/10/2002 au 15/10/2003). Les aides PBC relatives à la campagne 2004 sont quant à elles versées en 2005.

Pour la France, le décalage des versements est détaillé dans le tableau ci-dessous. Les montants en campagne sont similaires en 2002, 2003, 2004.

Les aides en faveur de la France par campagne

	2003*	2004*	2005*	TOTAL
campagne 2002	178,0	0,0	0,1	178,1
campagne 2003	139,0	37,5	0,1	176,6
campagne 2004	0,0	0,0	174,9	174,9
TOTAL	317,1	37,5	175,0	529,6

* Les dépenses de l'année n se rapportent aux versements comptabilisés au cours de l'exercice budgétaire Feoga du 15/10/n-1 au 16/10/n

Unité : million d'euros courants

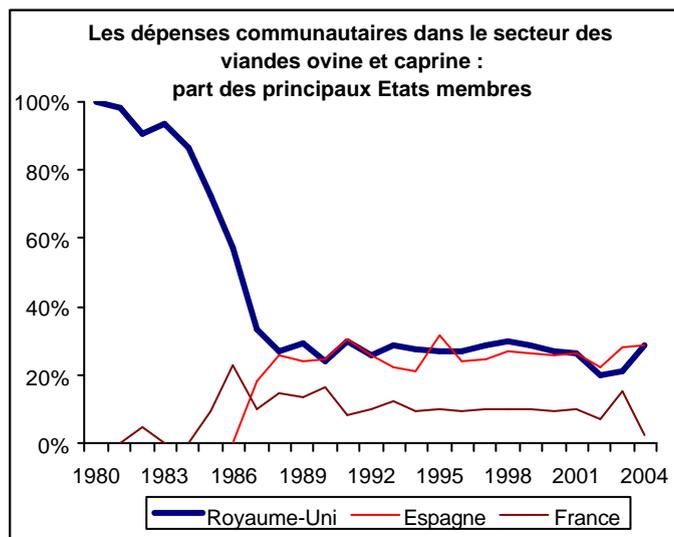
Source : MAP

Contrairement à d'autres produits comme notamment les céréales, les produits laitiers ou la viande bovine, la France n'est pas le premier pays de l'Union bénéficiaire de l'ensemble des aides versées par le Feoga-garantie à la filière ovine et caprine. La part des dépenses communautaires attribuées à la France est stable à compter de 1991, se situant à environ 10% de l'ensemble des 15 Etats membres, à l'exception de 2003 où elle s'élève à 15 % (cf. graphique 3).

Les deux principaux pays bénéficiaires du soutien européen sont le Royaume-Uni et l'Espagne. Avant 1985, le Royaume-Uni recevait quasiment la totalité des aides de l'UE. Puis, avec l'adhésion de l'Espagne au sein de l'Union en 1986 et avec l'augmentation des aides au sein de l'ensemble des Etats membres, la part des dépenses octroyées au Royaume-Uni a chuté pour se stabiliser autour de 28 % entre 1988 et 2001 ; la part relative du Royaume-Uni est, en 2004, la plus importante des quinze Etats membres avec 29%. L'Espagne est le 2^{ème} pays bénéficiaire avec 28,6% des crédits européens. Cette situation est à rapprocher du fait que la production européenne de viandes ovine et caprine provient surtout du Royaume-Uni et d'Espagne.

Derrière ces deux Etats, la Grèce, la France, l'Italie et l'Irlande sont les quatre principaux pays bénéficiaires suivants ; entre 1990 et 2004, ils ont reçu, à eux quatre, 40 % en moyenne du soutien communautaire dans ce secteur.

Viandes ovine et caprine - Graphique 3



Source : Commission européenne