

## La viande porcine

### Sommaire

<p><b><u>I. Organisation du marché</u></b></p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Le régime des prix</li><li>2. Le régime aux frontières</li><li>3. Les dépenses d'intervention</li><li>4. Les autres aides</li></ol>	<p><b><u>II. L'évolution des concours publics à la viande porcine en France depuis 1990</u></b></p> <p>En <b>2004</b>, les concours publics en <b>France</b> en faveur de la viande porcine s'élèvent à <b>11,8 millions d'euros</b>, en <b>baisse de 5,1%</b>, soit – 0,6 million d'euros, par rapport à 2003. Ce recul est dû à la diminution des aides directes, partiellement compensée par une légère hausse des aides indirectes.</p> <p>Les aides indirectes (restitution à l'exportation et stockage privé) représentent 67% du soutien total à la viande porcine.</p> <p><b><u>III. L'évolution des dépenses de l'Union européenne dans l'ensemble des Etats membres</u></b></p> <p>Il s'agit uniquement d'aides indirectes (restitutions à l'exportation et aides au stockage privé).</p> <p>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 71,5 millions d'euros. Elles sont en hausse de 17% ( + 10,4 millions d'euros) par rapport à 2003 et ce en dépit de la diminution des dépenses d'intervention (-15,5 millions d'euros), qui a été compensée par la hausse de 24,9 millions d'euros des restitutions à l'exportation.</p> <p>En 2004, la France est le 6<sup>ème</sup> pays bénéficiaire avec 7,8% des aides communautaires en faveur de la viande porcine.</p>
---	---

## Le marché de la viande porcine

### Effectifs porcins

	1979	1988	2003	2004*
<b>Porcins</b>	<b>11 132</b>	<b>12 213</b>	<b>15 265</b>	<b>15 169</b>

\* prévision

unité : millier de têtes

Source : Agreste - Recensements agricoles, enquête cheptel.

### Production, échanges, consommation de viande porcine

	1980	1990	2003	2004*
<b>Production (1)</b>	1 486	1 727	2 355	2 330
<b>Importations (2)</b>	430	507	498	507
<b>Exportations (2)</b>	95	223	613	647
<b>Consommation (3)</b>	1 821	2 011	2 238	2 189

\* prévision

(1) production indigène brute

(2) Animaux vivants et viandes

(3) consommation indigène brute

unité : millier de tec (tonne équivalent carcasse)

Source : Agreste, Douanes

### Production européenne de viande porcine

	1980	1990	2002	2003
<b>UE à 15</b>	<b>/</b>	<b>/</b>	<b>17 713</b>	<b>17 754</b>
dont Allemagne	/	4 490	4 008	4 082
Espagne	1 182	1 772	3 153	3 331
France	1 570	1 817	2 366	2 356
Pays-Bas	1 351	1 904	1 473	1 274
Danemark	978	1 208	1 815	1 832
Italie	984	1 211	1 438	1 495

\* prévision

unité : millier de tonnes

Source : Ofival, Eurostat

## I. L'organisation du marché

L'Organisation Commune de Marché (OCM) dans le secteur de la viande porcine, mise en place en 1967, est régie par les dispositions du règlement (CEE) n°2759/75 du Conseil, modifié en dernier lieu par le règlement (CE) n°1365/2000.

L'OCM couvre les animaux vivants de race porcine (à l'exception des animaux reproducteurs de race pure), les viandes, les abats, les lards, les graisses et les produits transformés (saucissons, autres préparations et conserves).

### 1. Le régime des prix

L'OCM de la filière porcine s'articule autour de deux types de prix :

- le prix de base : il est fixé chaque année par le Conseil à un niveau lui permettant de contribuer à la stabilité du cours sur les marchés tout en évitant la formation d'excédents structurels. Il a pour fonction de servir de mécanisme de déclenchement des mesures d'intervention.

Depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2000, le prix de base du porc abattu est fixé à 1509,39 euros/tonnes (cf. Règlement (CE) n° 1365/2000 du Conseil du 19 juin 2000 modifiant le règlement (CEE) n° 2759/75 portant organisation commune des marchés dans le secteur de la viande de porc).

- le prix d'achat : directement dérivé du prix de base, fixé par la Commission entre 78 % et 92 % de ce dernier, il est le prix auquel les organismes d'intervention devraient effectuer leurs achats en cas d'intervention publique. Cependant, dans les faits, l'intervention publique n'est plus appliquée au secteur porcin depuis 1971 ; en revanche, le stockage privé, qui s'est révélé d'une plus grande souplesse, a été utilisé à plusieurs reprises.

En outre, jusqu'au 1<sup>er</sup> juillet 1995, il existait un prix d'écluse, calculé chaque trimestre par la Commission. Ce prix a été supprimé en application des accords de Marrakech dans le cadre de l'OMC. Il correspondait au prix de revient dans les pays tiers et servait à calculer le montant supplémentaire à percevoir lorsque les importations en provenance des pays tiers se faisaient à un prix inférieur au prix d'écluse.

## 2. Le régime aux frontières

Les produits couverts par l'OCM du secteur porcin peuvent bénéficier de restitutions à l'exportation. Depuis le 1<sup>er</sup> juillet 1995, date d'entrée en vigueur des accords de Marrakech, les exportations avec restitutions sont contingentées. Elles ont été progressivement réduites sur une période de six ans pour être limitées à 443 500 tonnes à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2000, ce qui représente une diminution de 21 % en quantité et de 36 % en valeur par rapport au niveau moyen de la période 1986-1990. Les volumes d'exportation avec restitution non consommés ont pu être reportés jusqu'en 2000.

Depuis l'entrée en vigueur des accords de l'OMC en 1995, les prélèvements à l'importation ont été supprimés. Ils visaient à compenser la pénalisation que constitue, pour les éleveurs européens, le niveau de prix des céréales supérieur au cours mondial et à assurer la préférence communautaire. Les importations sont, depuis lors, soumises à un droit de douane fixe, réduit de 36 % en six ans. En outre, des contingents d'importation préférentielle ont été ouverts : ils concernaient 107 321 tonnes équivalent carcasse (tec) en 1995 et ont atteint 234 335 tec en 2001 ; dans les faits, ces contingents sont très peu utilisés (16,9 % en 2001) en raison du faible nombre d'abattoirs dans les pays tiers disposant d'un agrément sanitaire pour exporter vers l'Union européenne.

Une clause de sauvegarde a en outre été mise en place : un droit additionnel peut être ajouté en cas de perturbation du marché intérieur pouvant résulter de l'importation de certains produits. Cette clause n'a, jusqu'à présent, jamais été appliquée.

## 3. Les dépenses d'intervention

Il existe deux types d'intervention sur les marchés :

- le stockage privé : une aide au stockage privé est décidée lorsque le prix de marché est inférieur à un certain pourcentage du prix de base et est susceptible de se maintenir à ce niveau. Des pièces de viande porcine peuvent alors être stockées par les opérateurs privés afin d'éviter ou d'atténuer une baisse importante des prix.

Le montant de l'aide est généralement fixé forfaitairement à l'avance ; il tient compte des frais occasionnés par le stockage, de la dépréciation normale de la qualité et, dans la mesure du possible, de l'augmentation prévisible du prix du produit en question.

En théorie, le stockage de viande privé peut être déclenché dès lors que le prix moyen européen (prix communautaire pondéré par un coefficient prenant en compte l'importance du cheptel porcin de chaque Etat membre) est inférieur à 103% du prix d'équilibre de marché (prix de base), fixé à 1509,39 euros/tonne, et qu'aucune perspective d'amélioration n'est prévisible. Toutefois son déclenchement n'est pas systématique : il fait l'objet de négociations et d'un vote au sein du comité de gestion viande porcine.

Le prix d'achat pour le porc de qualité type abattu est compris entre 92% et 78% du prix de base.

- les mesures exceptionnelles de soutien du marché : elles peuvent être prises, pour une durée strictement nécessaire, afin de tenir compte des limitations dans les échanges intra-communautaires ou avec les pays tiers, résultant de l'application des mesures destinées à combattre la propagation de maladies des animaux, comme la peste porcine. Ainsi, en 1997 aux Pays-Bas ou en 2002 en Espagne, ces mesures se sont traduites par le versement d'indemnités aux éleveurs dont les animaux, infectés par la maladie ou susceptibles de l'être, ont été abattus.

#### **4. Les autres aides**

Les autres aides sont exclusivement nationales et concernent :

- des aides au titre des contrats de plan Etat-Région (CPER) destinées à la rénovation de bâtiments (aides classées dans l'ensemble "Installation, modernisation et maîtrise des pollutions"), à la lutte contre la maladie d'Aujeszky (ensemble "Lutte contre les maladies des végétaux et des animaux") ou à l'appui technique (ensemble « Régulation des marchés » traité dans ce chapitre) ;
- des aides à l'installation des élevages spécialisés en sélection et multiplication et des aides à l'installation des jeunes agriculteurs dans les zones où la viabilité de la filière est menacée (aides classées dans l'ensemble "Installation, modernisation et maîtrise des pollutions") ;
- des aides à la qualité en zones de montagne, directement versées aux exploitations (classées dans l'ensemble « Aides liées aux produits » traité dans ce chapitre) ;
- des aides spécifiques pour faire face aux fréquentes crises de marché (classées dans l'ensemble « Organisation et modernisations des filières » et dans l'ensemble « Aides liées aux produits »).

## II. L'évolution des concours publics à la viande porcine en France depuis 1990

Pour la France, l'ensemble des concours publics, nationaux et européens, en faveur de la viande porcine connaît des variations annuelles relativement importantes (cf. tableau 1 et graphique 1) en fonction des conditions de marché et de l'influence des cycles de production dans ce secteur (cf. graphique 1 bis).

De 1992 à 1994, suite à la crise de surproduction marquée par de faibles cours sur le marché national, les concours publics à la viande porcine se sont accrus, principalement sous l'effet de l'augmentation des restitutions à l'exportation. Ces dernières se sont ensuite nettement réduites jusqu'en 1998 (- 82 % par rapport à 1994) : en effet, les quantités exportées vers les pays tiers ont nettement baissé avec la mise en vigueur des accords de Marrakech ainsi qu'avec le recul de la production européenne. Cette baisse a, toutefois, été plus que compensée, en 1997 et en 1998, par le versement d'aides nationales, ce qui explique que le soutien total au secteur ait augmenté au cours de ces deux années, tout en demeurant à un niveau relativement modeste (38 millions d'euros en moyenne).

Viande porcine - Tableau 1

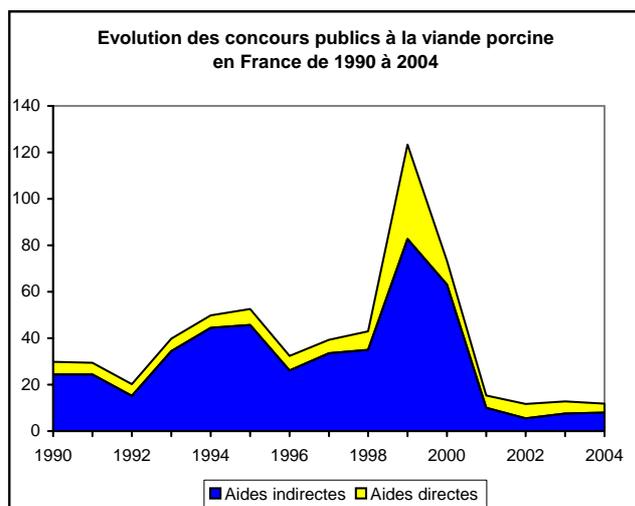
Concours publics à la viande porcine en France

	1992	1994	1996	1998	1999	2002	2003	2004	04/03	Part UE en 2004
<b>Aides indirectes</b>	12,7	38,7	23,4	32,0	76,1	5,3	7,4	7,9	7,6%	76,2%
Restitutions à l'exportation	3,9	23,2	11,2	4,2	60,6	1,7	0,9	2,8	204,9%	100,0%
Dépenses d'intervention		0,2	1,6		7,9		4,5	3,3	-27,2%	100,0%
Autres soutiens	8,8	15,2	10,6	27,8	7,6	3,6	2,0	1,9	-4,0%	0,0%
<b>Aides directes</b>	4,2	4,6	5,6	7,3	37,4	6,0	5,1	3,9	-23,3%	0,0%
<b>TOTAL</b>	16,9	43,2	29,0	39,4	113,5	11,3	12,5	11,8	-5,1%	51,0%
dont part communautaire	22,8%	54,2%	43,9%	10,5%	59,5%	15,3%	43,1%	51,0%		

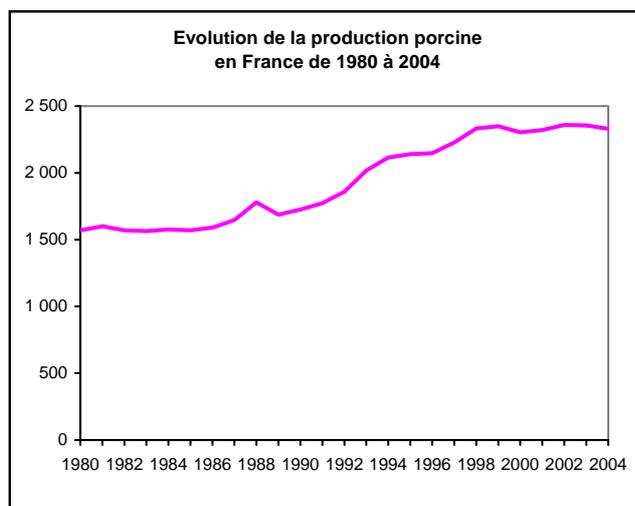
Note de lecture : la forte variabilité de la part communautaire résulte des fluctuations relativement importantes des restitutions à l'exportation, financées par l'UE, et des aides spécifiques liées aux crises de marché, financées pour l'essentiel par le budget national.

Unité : million d'euros courants  
 Source : MAP

Viande porcine - Graphiques 1 et 1 bis



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



Unité : millier de tonnes-équivalent-carcasse (1000 tec)

En 1998 et 1999, l'ensemble de la filière a été touché par une crise de surproduction sans précédent à la fois dans sa durée (près de deux ans) et dans son intensité. Les cours du porc de Plérin (Côtes d'Armor), qui servent de référence au niveau national, se sont alors effondrés, atteignant des niveaux souvent inférieurs aux coûts de production : ils sont notamment tombés à 1 €/kg en avril-mai 1998 puis à 0,76 € en mars 1999.

Plusieurs facteurs ont fait de cette crise l'une des plus sévères qu'ait connu le marché national et européen :

- l'épizootie de peste porcine de 1997 qui s'est essentiellement déclenchée aux Pays-Bas a conduit à une interdiction des exportations porcines néerlandaises et a entraîné en réaction la croissance de la production dans les autres pays de l'Union européenne, notamment française. Le retour des Pays-Bas sur le marché en 1998 a alors précipité la hausse de l'offre de viande porcine, encombrant les marchés ;
- la crise de l'Encéphalopathie Spongiforme Bovine (ESB) de 1996 a entraîné une augmentation de la production de viande porcine, du fait du report de la consommation de viande bovine vers les viandes blanches, et la production a augmenté plus rapidement que la capacité d'absorption des quantités produites par le marché ;
- les crises financières asiatique et russe ont freiné le développement des marchés à l'exportation.

Face à cette situation, une série d'aides nationales exceptionnelles a été décidée dès l'automne 1998, ciblée sur les exploitations les plus en difficulté<sup>1</sup>. En outre, un système d'avance remboursable appelé "Stabiporc" a été mis en place entre décembre 1998 et mars 1999 afin de soutenir la trésorerie des éleveurs. A ces aides nationales se sont ajoutées des dépenses communautaires exceptionnelles :

- les restitutions à l'exportation se sont fortement accrues en raison de plusieurs majorations du taux de restitution d'août 1998 à février 1999 et de l'augmentation des quantités exportées avec restitutions. Cette dernière résulte du fait que les contingents fixés lors des accords de Marrakech ont pu être largement dépassés en raison de la mobilisation de reports des années précédentes.
- les dépenses d'intervention sont relativement élevées, suite à l'ouverture du stockage privé entre septembre 1998 et septembre 1999 : elles représentent 10,3 % de l'ensemble des concours publics au secteur en moyenne en 1999 et 2000. Les quantités stockées ont, en effet, été importantes et n'avaient jamais été atteintes auparavant (55 000 tonnes pour la France ; 430 000 tonnes pour l'ensemble de l'Union).

Au total, en 1999, les concours publics à la viande porcine se sont exceptionnellement élevés à 113 millions d'euros, montant près de trois fois supérieur à celui de l'année précédente.

En 2000, compte tenu de la baisse des effectifs porcins et de l'amélioration des cours, les restitutions à l'exportation ont été supprimées pour les viandes fraîches et congelées à partir du mois de juin. Les concours publics ont donc diminué et, avec la poursuite de l'évolution favorable des cours, ils ne s'élèvent plus qu'à 13 millions d'euros en moyenne en 2001 et 2002.

En revanche, à compter du printemps 2002, le secteur porcin est, à nouveau, entré dans une crise résultant d'une nouvelle augmentation de la production, de la baisse de la consommation ainsi que de la concurrence brésilienne et de la fermeture de certains

marchés à l'exportation pour des raisons sanitaires<sup>2</sup> En réaction à la baisse des cours, le stockage privé a été mis en place entre décembre 2002 et février 2003 et a concerné 13 000 tonnes pour la France (111 000 tonnes pour l'Union européenne).

La situation n'a, cependant, pas pu être rétablie et le cours du porc, constaté sur le marché de Plérin, a continué à s'effondrer, atteignant 0,85 €/kg fin 2003. Cette chute importante et généralisée des cours au sein des Etats membres s'est poursuivie début 2004, sans perspective d'amélioration du fait d'une consommation intérieure en baisse et de possibilités d'exportation en baisse du fait :

- de la mise en place de quotas d'importations en Russie
- d'une parité euro / dollar défavorable aux exportations européennes
- d'un coût de l'aliment du bétail très élevé

Par conséquent, plusieurs mesures ont alors été décidées fin 2003 et début 2004 :

- le stockage privé a une nouvelle fois été ouvert entre le 22 décembre 2003 et le 5 février 2004 et a concerné 7 980 tonnes pour la France (90 000 tonnes pour l'UE) ;
- les restitutions à l'exportation sur les viandes fraîches et congelées ont été réintroduites entre le 27 janvier et le 16 mars 2004.
- un plan national de restructuration de la filière a été décidé, visant en particulier à aider les éleveurs qui le souhaitent à cesser leur activité et à restructurer les groupements de producteurs et les abattoirs ;

Les concours publics de l'année 2003, qui s'élèvent à près de 13 millions d'euros, ne comprennent pas le financement de ces nouvelles mesures dont une partie des versements intervient en 2004. Pour le plan national de restructuration de la filière, les premiers versements auront lieu en 2005.

En 2004, les dépenses en faveur de la filière porcine s'élèvent à 11,8 millions d'euros, en recul de 5,1% par rapport à 2003 (soit -0,6 million d'euros) en raison de la diminution de des aides indirectes (-1,2 millions d'euros).

Les aides indirectes constituent toujours l'essentiel du soutien : elles représentent 67% de l'ensemble des aides avec 7,9 millions d'euros, en hausse de 0,6 million d'euros par rapport à 2003 :

- le stockage privé a concerné 358 contrats pour un volume contractualisé de 7980 tonnes. La dépense totale pour 2004 s'est élevée à 3,3 millions d'euros, en baisse de 1,2 millions d'euros par rapport à 2003. Un contrat était toujours en cours au 31 décembre 2004 pour 20,56 tonnes.
- La conjoncture extrêmement défavorable en début d'année 2004 a conduit la Commission à proposer des restitutions à l'exportation pour les viandes fraîches, réfrigérées et congelées mais pendant un temps très limité (du 27 janvier au 16 mars 2004). En effet, le contexte international avec les négociations de l'OMC ainsi que l'approche de l'adhésion des nouveaux Etats membres ne permettaient qu'une opération courte. Plus de 74 000 tonnes de viandes ont bénéficié de cette mesure, pour un montant total de 2,8 millions d'euros, en hausse de 1,9 million d'euros par rapport à 2003.

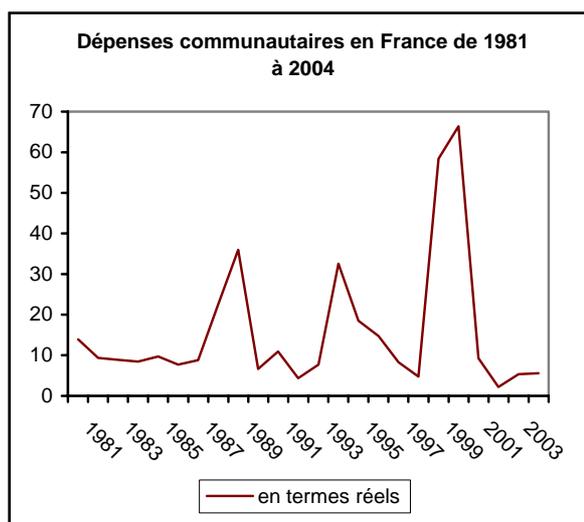
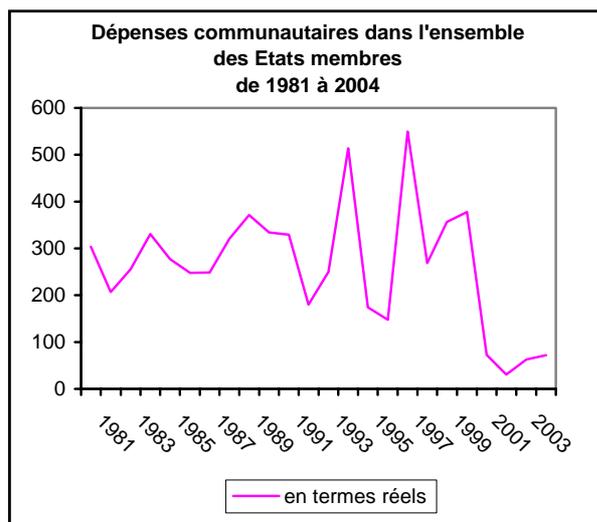
La conjugaison des deux mesures de gestion de marché, stockage privé et restitutions, a contribué au rétablissement du secteur dès le deuxième trimestre. Le prix moyen européen du porc charcutier ayant augmenté et compte tenu de l'évolution de la parité euro/dollar défavorable aux exportations européennes, les restitutions accordées aux produits transformés ont été augmentées de 5% à compter du 28 juin 2004.

Les aides directes sont des aides nationales. Il s'agit pour l'essentiel d'une aide à la qualité dans les zones de montagne qui s'élève à 3,9 millions en 2004, en baisse de 1 million par rapport à 2003. En 2004 cette aide a concerné 1400 éleveurs (contre 1500 en 2003).

### III. L'évolution des dépenses de l'Union européenne dans l'ensemble des Etats membres

Pour l'ensemble de l'Union européenne, les dépenses communautaires en faveur de la viande porcine<sup>3</sup> connaissent, depuis 1980, de fortes variations annuelles (cf. graphique 2) dues notamment au fait que le marché du porc est cyclique et que les prix chutent à intervalles réguliers. En particulier, elles se sont très sensiblement accrues en 1994, suite à une importante crise de surproduction dans l'ensemble de l'Union, ainsi qu'en 1997 en raison de la grave épizootie de peste porcine qui s'est développée aux Pays-Bas. En effet, l'importance des financements européens de 1997, versés pour près de 75 % aux Pays-Bas, résulte de la mise en place de mesures d'intervention exceptionnelles destinées à faire face à la propagation de la maladie : ces mesures se sont principalement traduites par des abattages massifs d'animaux jusqu'en 1998.

#### Viande porcine - Graphiques 2 et 2 bis



Unité : million d'euros de 2004

Source : Commission européenne

En 1999 et 2000, les dépenses communautaires attribuées aux quinze Etats membres demeurent importantes : bien qu'inférieures d'un tiers au niveau atteint en 1997, elles s'élèvent à plus de 350 millions d'euros en moyenne, en termes réels<sup>4</sup>, niveau près de 2,5 fois supérieur aux aides européennes versées en 1996, avant le déclenchement de l'épizootie de peste porcine aux Pays-Bas. En effet, pour faire face à la nouvelle crise de surproduction qui survient en 1998 et 1999 dans l'ensemble de l'Union, les restitutions à l'exportation ont fortement augmenté et une aide au stockage privé a été instaurée.

En 2001, la chute des aides communautaires en faveur du secteur porcin est la conséquence de l'amélioration des cours sur le marché européen dans les années 2000 et

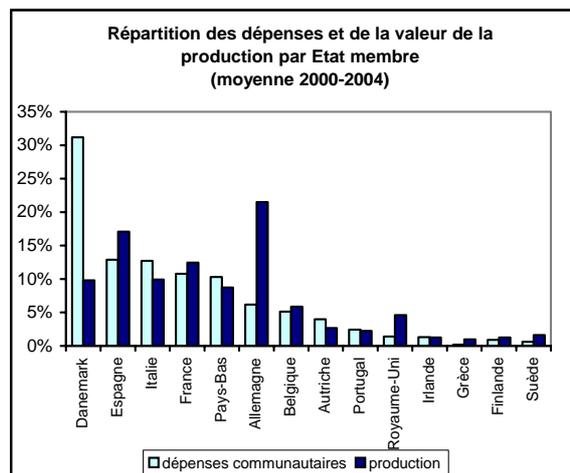
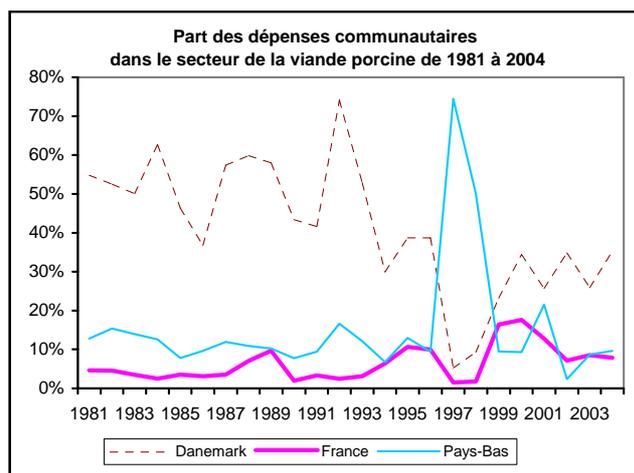
2001 : ces aides ne s'élèvent alors plus qu'à 70 millions d'euros, en termes réels, en 2001 et à 30 millions en 2002, niveau historiquement bas.

En 2003, le montant des dépenses de l'Union européenne en faveur des Etats membres demeure peu élevé (60 millions d'euros). En effet, l'année 2002, marquée par une nouvelle entrée en crise, a, certes, nécessité l'ouverture du stockage privé mais les restitutions à l'exportation, qui avaient été supprimées pour les viandes fraîches et congelées depuis juin 2000, n'ont été réintroduites qu'en 2004. Les dépenses correspondantes sont donc enregistrées dans les concours publics de l'année 2004.

En 2004, les dépenses de l'Union Européenne s'élèvent à 71,5 millions d'euros, en hausse de 17%, soit + 10,4 millions, par rapport à 2003.

Les dépenses d'intervention qui constituaient la majeure partie des aides en 2003 sont en baisse de 15,5 millions d'euros, et s'établissent à 30,1 millions d'euros. En hausse de 24,9 millions d'euros, les restitutions à l'exportation deviennent le principal mode de soutien en 2004, avec un montant de 42,1 millions d'euros. Cette hausse bénéficie particulièrement au Danemark qui a reçu 25,2 millions d'euros d'aides en 2004, soit une hausse de 9,2 millions par rapport à 2003.

### Viande porcine - Graphiques 3 et 3 bis



Source : Commission européenne

La part des dépenses communautaires attribuées à la France est relativement faible : au cours des vingt dernières années, elle représente en moyenne 7 % du soutien à l'ensemble des Etats membres (cf. graphique 3).

Sur la période 1981-2004, le Danemark est, en général, le principal bénéficiaire du soutien européen : à l'exception des années 1997 et 1998 marquées par un soutien communautaire massif en faveur des Pays-Bas, le Danemark reçoit, en moyenne au cours des vingt dernières années, près de la moitié des aides versées à l'ensemble de l'Union, principalement des restitutions à l'exportation. Ce pays est, en effet, le principal exportateur de viande porcine de l'Union, bien qu'étant le 6<sup>ème</sup> producteur (8,7 % de la valeur de la production européenne en moyenne au cours des cinq dernières années ; cf. graphique 3 bis). En revanche, l'Allemagne, puis l'Espagne et la France, qui sont les trois premiers pays producteurs (51 % au total), sont respectivement les 6<sup>ème</sup>, 2<sup>ème</sup> et 4<sup>ème</sup> bénéficiaires des dépenses européennes en faveur de la viande porcine au cours des cinq dernières années (30 % au total).