

FranceAgriMer

> Les synthèses de FranceAgriMer

septembre 2015 • numéro **22**

ÉLEVAGE / VIANDES



MARCHÉ MONDIAL DE LA VIANDE OVINE : un commerce en mutation



FranceAgriMer

ÉTABLISSEMENT NATIONAL
DES PRODUITS DE L'AGRICULTURE ET DE LA MER

12 rue Henri Rol-Tanguy / TSA 20002 / 93555 Montreuil cedex
Tél. : +33 1 73 30 30 00 / Fax : +33 1 73 30 30 30

www.franceagrimer.fr
www.agriculture.gouv.fr



Méthodologie

Les données de commerce utilisées pour réaliser cette synthèse proviennent, autant que possible, des douanes nationales des différents pays observés. L'étude porte sur l'ensemble des viandes ovines et caprines fraîches, réfrigérées ou congelées regroupées sous le code douanier SH0204 et, plus minoritairement, sur les échanges d'animaux vivants de l'espèce ovine regroupés sous le code douanier SH010410. Sauf mention contraire, les volumes exprimés sont en poids produits pour la viande et en têtes pour les animaux vivants.

En 2014, les échanges mondiaux de viande ovine représentent 1,2 million de tonnes soit 8 % de la production mondiale. Le marché international de la viande ovine est dominé par les exportations de l'Australie et la Nouvelle-Zélande (respectivement 41 % et 42 % des échanges mondiaux). Quelques fournisseurs secondaires ont récemment renforcé leur position sur le marché international, notamment le Chili, l'Argentine, l'Uruguay et l'Union européenne.

Le commerce de viande ovine a longtemps été polarisé : les pays de l'hémisphère sud approvisionnant les pays de l'hémisphère nord déficitaires en viande ovine. Sur la dernière décennie, des flux du nord vers le sud ou entre pays du Sud sont apparus. Quatre raisons majeures expliquent ces évolutions :

- › Expansion de la demande en Asie. Pour répondre à la progression de la consommation intérieure sur ce continent, les importations de viande ovine ont connu une croissance très rapide ces dernières années.
- › Repli de la demande dans l'UE. Le contexte économique fragile en Europe a provoqué un tassement de la demande en viande et particulièrement en viande ovine qui est une des plus chères.
- › Baisse du potentiel productif en Océanie. Dans cette zone, la filière ovine a subi des décapitalisations successives qui ont fortement impacté le potentiel des deux plus gros exportateurs mondiaux : l'Australie et la Nouvelle-Zélande.
- › La faible progression de la production mondiale de viande ovine (augmentation de 1 % par an en moyenne entre 2004 et 2014) a conduit à des tensions sur le marché international et une hausse des cours de la viande ovine.

Comment les acteurs mondiaux du commerce de viande ovine se sont-ils adaptés à ce nouveau contexte ? Quelles ont été les conséquences pour l'Union européenne, principale importateur de viande ovine ?

Cette synthèse a pour objectif d'éclairer ces questions. Elle retrace dans un premier temps les récentes évolutions des principaux exportateurs mondiaux. Ensuite, l'analyse des achats de l'Union européenne sur le marché mondial mettra en évidence les effets de ces évolutions sur l'approvisionnement en viande ovine du premier importateur mondial. Enfin, les principaux facteurs explicatifs seront ensuite détaillés.

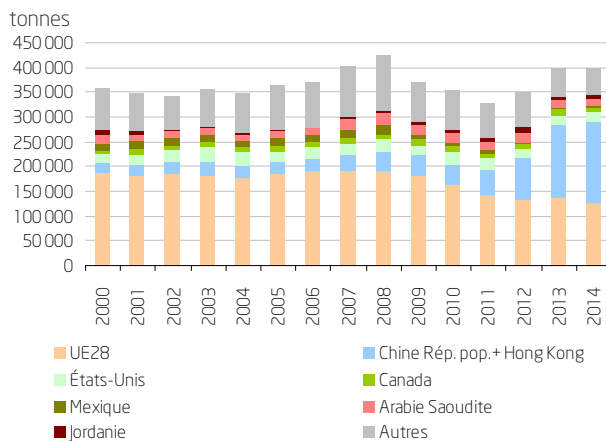


Les principaux exportateurs mondiaux de viande ovine

Nouvelle-Zélande et Australie : des filières destinées à l'exportation

L'Australie et la Nouvelle-Zélande ont abattu respectivement 486 000 tonnes et 379 000 tonnes d'agneaux en 2014. Ces deux pays sont les plus gros producteurs de viande ovine après la Chine qui, contrairement à eux, destine l'essentiel de sa production à son marché intérieur. Ces deux pays étaient originellement des pays lainiers. La chute du marché de la laine dans les années 1990⁽¹⁾ a entraîné une transition vers la production de viande en Australie. Le cheptel australien autrefois constitué exclusivement d'ovins de race pure Mérinos a progressivement été remplacé par des animaux issus de croisements présentant des qualités bouchères. Cette transition avait été opérée dans les années 1950 en Nouvelle-Zélande.

Figure 1 : Exportations néo-zélandaises de viande ovine de 2000 à 2014



Source : FranceAgriMer d'après douanes néo-zélandaises

Les exportations néo-zélandaises et australiennes de viande ovine dépendent davantage de la demande mondiale que de l'évolution de leurs disponibilités. Ces deux pays privilégient les marchés à l'exportation sur lesquels ils écoulent plus de 60 % de leur production. Les deux pays ont deux stratégies d'exportation différentes. La Nouvelle-Zélande a traditionnellement privilégié un nombre restreint de marchés rémunérateurs pour ses envois de viande ovine. L'Union européenne a longtemps été sa première destination, la Nouvelle-Zélande bénéficiant des 4/5^e du contingent d'importation européen de viande ovine (voir partie 2).

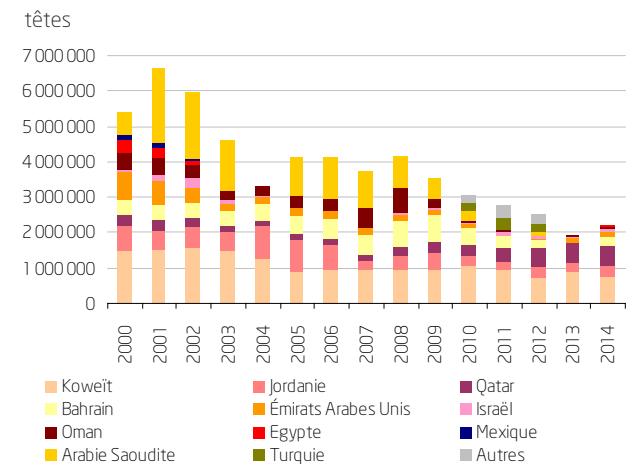
Les États-Unis ont également été un marché privilégié pour la Nouvelle-Zélande au début des années 2000 du fait de sa forte valeur ajoutée. La Nouvelle-Zélande a cherché à consolider sa position sur ce marché et a régulièrement augmenté ses exportations vers les États-Unis dans un contexte de forte demande suite aux crises de l'ESB et de fièvre aphteuse en Europe dans les années 2000.

À l'inverse, l'Australie exporte sa production ovine vers une multitude de destinations. Une partie de cette production est exportée

⁽¹⁾ La chute brutale de la demande chinoise en laine dans les années 90 a provoqué un surstock en Océanie et s'est suivi d'une chute des prix de la laine et de la fonte des troupeaux lainiers.

sous forme d'animaux vivants même si les quantités sont en baisse (5 millions de têtes en 2000 contre 2 millions en 2014). Les animaux exportés en vifs sont principalement des ovins de réforme du secteur lainier destinés aux pays du golf Persique, or cette filière est en reconversion depuis les années 1990 et le nombre de mâles de race mérinos est en baisse. Contrairement à la Nouvelle-Zélande qui privilégie des marchés stables et à forte valeur ajoutée, l'Australie semble exporter en fonction des opportunités et des ouvertures de marchés vers une multitude de destinations. Par exemple, de 2010 à 2012, la Turquie a importé plus de 800 000 ovins vivants d'Australie pour de nouveau imposer des barrières sanitaires restrictives à partir de 2013 bloquant toute exportation de vifs vers ce pays.

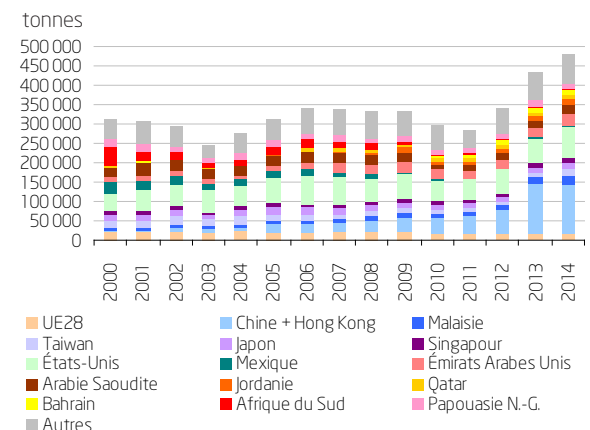
Figure 2 : Évolution des exportations australiennes d'ovins vivants de 2000 à 2014



Source : FranceAgriMer d'après douanes australiennes

Les évolutions des exportations de viande ovine ont été relativement similaires en Nouvelle-Zélande et en Australie au cours de la dernière décennie. On observe deux augmentations majeures du volume de viande exportée de 2004 à 2008 puis de 2012 à 2014.

Figure 3 : Évolution des exportations australiennes de viande ovine de 2000 à 2014



Source : FranceAgriMer d'après douanes australiennes

La première hausse intervient dans un contexte de sécheresses successives entraînant une décapitalisation du cheptel et donc une hausse des sorties d'animaux. Plusieurs conséquences sur le commerce de viande ovine sont observées :

- > La production ovine en Océanie repose sur des systèmes extensifs et une alimentation exclusivement à l'herbe. Les aléas climatiques de 2004 à 2008 ont provoqué un déficit de ressources fourragères. Afin de limiter la pression à l'herbe, les éleveurs ont fait le choix de réduire leurs taux de chargement en décapitalisant une partie de leur cheptel. De plus cette réduction du cheptel reproducteur s'est accompagnée d'une hausse de la productivité évitant ainsi un effondrement des sorties d'agneaux. Ces deux éléments expliquent en partie la progression des volumes disponibles pour l'exportation à cette période.
- > Face à cette augmentation des disponibilités océaniques, les cours de l'agneau ont augmenté, entre 2004 et 2007, de 0,72 \$ NZ/kg pour atteindre 3,4 \$ NZ/kg en Nouvelle-Zélande et de 0,33 \$/kg pour atteindre 3,3 \$ NZ/kg en Australie. Malgré le renchérissement du dollar australien et néo-zélandais à cette période, les ovins vivants et la viande ovine océanique ont gagné en compétitivité sur le marché mondial, favorisant les exportations.
- > Au début des années 2000, la filière australienne reste dépendante du cours de la laine. Hormis durant la période 2006-2008, le prix à la production de la laine augmente fortement. Les surstocks des années 2000 sont écoulés et ils ne pèsent plus sur les cours ou la volatilité des prix. Le marché de la laine s'est rééquilibré sous l'effet d'une demande chinoise raffermissée dans un contexte d'envol des prix du pétrole et donc des prix des fibres synthétiques. Cette stabilisation du marché de la laine et la hausse des cours ont pu être des facteurs incitatifs pour les éleveurs de moutons australiens.
- > Enfin, différentes crises sanitaires ont affecté la production ovine européenne et américaine : la crise de l'ESB en 2000 et l'épidémie de fièvre aphteuse au Royaume-Uni et en Irlande en 2001. Un certain nombre d'embargos ont été mis en place

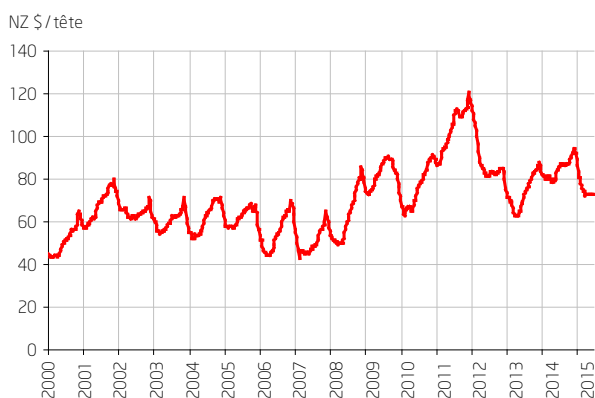
sur les viandes ovines et bovines, européennes et américaines, à cette période, ayant pour conséquence une hausse de la demande mondiale. L'Océanie a pu répondre en partie à cette hausse de la demande en augmentant ses exportations de viande ovine.

La seconde hausse des exportations océaniques, de 2012 à 2014, résulte d'une hausse de la demande asiatique en viande ovine. Les exportations océaniques vers la Chine et Hong-Kong⁽²⁾ ont été multipliées par deux en l'espace de trois ans et la Chine est devenue le premier importateur de viande ovine néo-zélandaise devant l'Union européenne (voir partie 3).

Derrière ces évolutions en volume se cachent des évolutions sur la nature des pièces exportées. La Nouvelle-Zélande a entamé sa reconversion vers la production de viande dans les années 50, ses exportations de viande ovine sont donc désormais principalement composées d'agneaux. L'Australie, à l'inverse, exporte encore en 2000 plus de 70 % de viande de mouton issue d'animaux de réformes du troupeau lainier. Progressivement la viande d'agneau a gagné des parts de marché mais elle représentait toujours moins de 60 % de la viande australienne exportée en 2014, contre presque 80 % en Nouvelle-Zélande. Cette différence de composition des exportations explique en partie la répartition des destinations des exportations de viande ovine océanique. L'Australie exporte majoritairement vers les pays du Proche et Moyen-Orient consommateurs de mouton et la Nouvelle-Zélande exporte vers l'UE et les États-Unis consommateurs d'agneau.

Sur les dernières années, on observe une légère augmentation de la viande de mouton aux dépens de la viande d'agneau. De 2011 à 2014, la proportion de viande de mouton dans les exportations a progressé de 4 % en Nouvelle-Zélande et de 8 % en Australie. Cette évolution, à l'opposé de la tendance à long terme, est à mettre en relation avec la hausse des exportations vers la Chine et Hong Kong dont les habitudes de consommation se portent plus sur la viande de mouton que sur la viande d'agneau. De plus, la Nouvelle-Zélande a accéléré sa décapitalisation ces dernières années, notamment du fait de la compétition entre production laitière et production ovine sur les pâturages néo-zélandais (voir

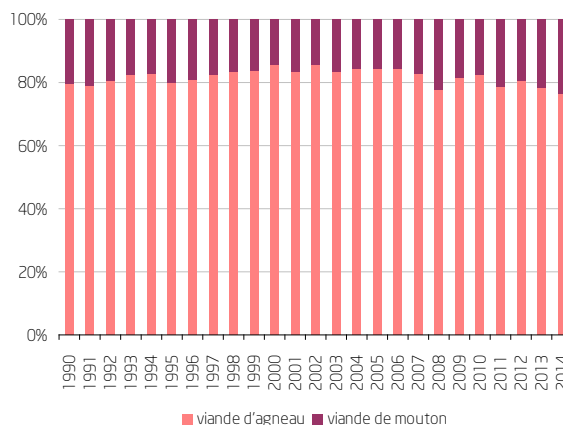
Figure 4 : Évolution du prix à l'exportation de l'agneau néo-zélandais de 15 kg



Source : FranceAgriMer d'après sources nationales

⁽²⁾ Une partie des exportations à destination de Hong Kong est ensuite réexpédiée vers la Chine. Dans l'analyse, les deux pays sont agrégés en considérant qu'ils constituent un marché unique.

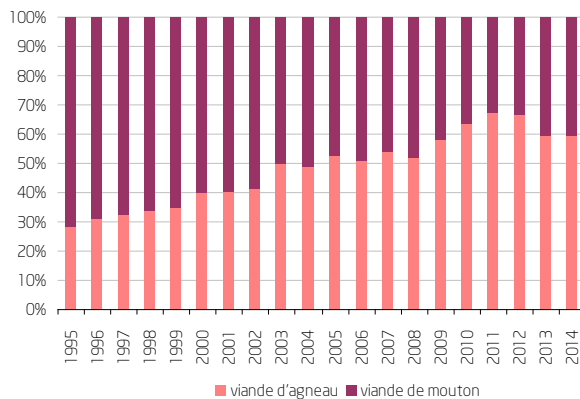
Figure 5 : Évolution de la part de viande d'agneau et de la part de viande de mouton dans les exportations néo-zélandaise de viande ovine



Source : FranceAgriMer d'après douanes néo-zélandaises



Figure 6 : Évolution de la part de viande d'agneau et de la part de viande de mouton dans les exportations australiennes de viande ovine

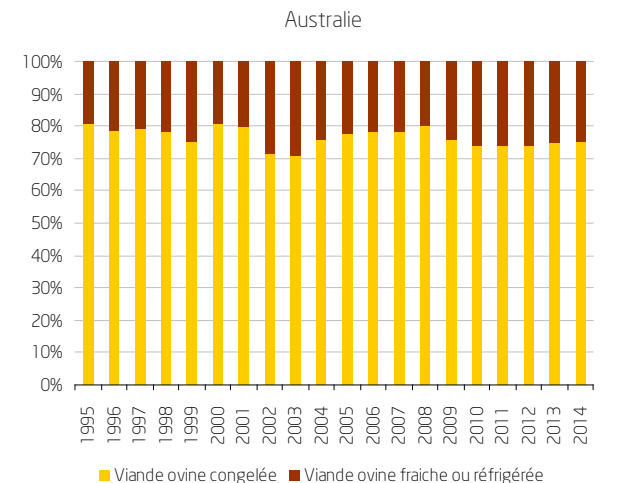
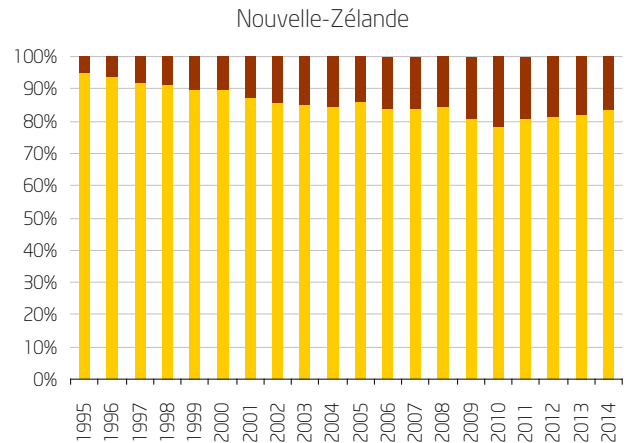


Source : FranceAgriMer d'après douanes australiennes

partie 3). Cela justifie une part plus importante de viande issue des ovins de réforme dans les exportations néo zélandaises.

Au cours de la dernière décennie, la part des exportations de viandes fraîches et réfrigérées a également progressé aux dépens des exportations de viande congelée. En 1995, la viande fraîche ou réfrigérée d'ovin représentait moins de 5 % des exportations en Nouvelle-Zélande et moins de 20 % en Australie. En 2014, ces viandes représentent respectivement 17 % et 25 % des exportations. Ces évolutions s'expliquent par le développement de la technique de conservation « chilled ». La viande ovine chilled est une viande conservée et maintenue en froid positif (+ 1° à + 2°C) ce qui lui permet d'avoir une durée de conservation d'environ 8 à 12 semaines sans être congelée. Cette technique permet un transport par bateau pendant environ 4 à 8 semaines et une commercialisation sur des marchés éloignés, en demande de viande fraîche, comme l'Union européenne. Cette technique est maîtrisée depuis longtemps mais l'UE avait, jusqu'aux années 2000, freiné ces importations de viande « chilled » ce qui protégeait son marché intérieur. Les viandes fraîches et « chilled » sont commercialisées à un niveau de prix supérieur à celui des viandes congelées ce qui permet une meilleure valorisation sur des marchés rémunérateurs pour les pays exportateurs. Toutefois, depuis 2011, la part des exportations de viandes ovines fraîches et congelées se rétracte là encore sous l'effet de la hausse des envois vers la Chine et Hong Kong. La demande asiatique porte sur des produits plutôt bon marché et donc principalement sur de la viande congelée.

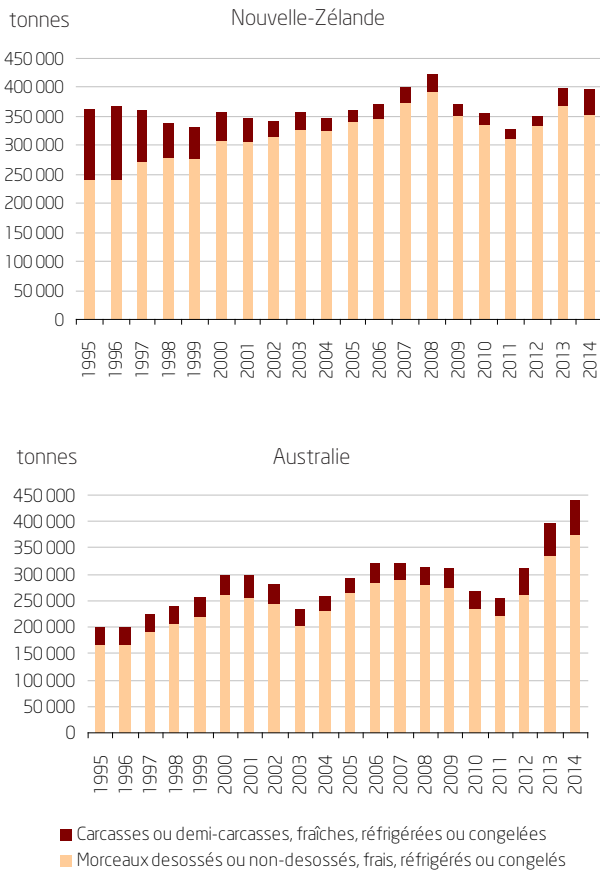
Figure 7 : Évolution de la part de viande ovine fraîche et de viande ovine congelées dans les exportations océaniques depuis 1995



Source : FranceAgriMer d'après douanes néo-zélandaises et australiennes

Enfin, la composition des exportations de viande ovine a évolué vers plus de découpe depuis 2000. En Nouvelle-Zélande, la part des carcasses et demi-carcasses dans les exportations est passée de 33 % en 1995 à 11 % en 2014. Les exportations de viande ovine se font maintenant presque exclusivement sous forme de morceaux désossés ou non ce qui n'était pas le cas il y a 20 ans. Ce recul ne s'observe pas en Australie qui exportait en 1995 déjà moins de 15 % de carcasses et demi-carcasses d'ovins. Ce changement dans la composition des pièces exportées par la Nouvelle-Zélande traduit une stratégie de valorisation des découpes et morceaux les plus nobles vers les marchés à fort pouvoir d'achat.

Figure 8 : Évolution de la composition des exportations océaniques de viande ovine depuis 1995



Source : FranceAgriMer d'après douanes néo-zélandaises et australiennes

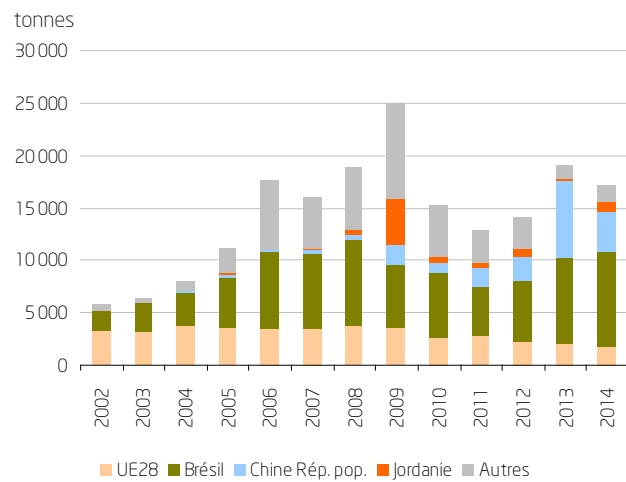
L'Amérique du Sud : un exportateur secondaire qui vient compléter l'offre océanique

Les trois plus gros producteurs de viande ovine en Amérique du Sud sont l'Argentine (50 000 tonnes par an), l'Uruguay (30 000 tonnes par an) et le Chili (10 000 tonnes par an). Ces filières sont majoritairement tournées vers la production de laine et la viande ovine reste une production principalement destinée à l'autoconsommation. Toutefois, une partie de la filière sud américaine se tourne aujourd'hui vers une double production lainière et bouchère suite à l'effondrement du marché de la laine.

Une part significative de la production de viande ovine sud américaine est destinée à l'exportation principalement vers l'Union européenne qui est son premier débouché. L'Uruguay, le Chili et l'Argentine disposent notamment d'un contingent d'importation vers l'UE qui n'a cessé de croître depuis sa mise en place en 1996 (voir partie 2). Au début des années 2000, les trois pays envoient plus de 60 % de leurs exportations vers l'UE. En 2014, l'UE reste la destination principale des exportations chiliennes mais ne représente plus que 40 % des exportations argentines et 10 % des exportations uruguayennes. Ces deux pays ont fait le choix

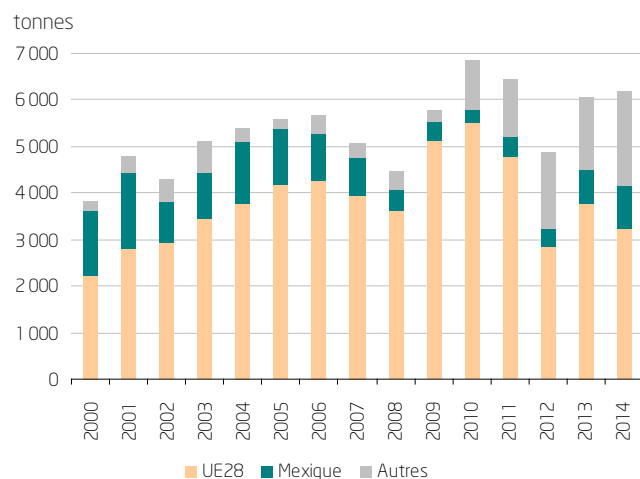
de diversifier leurs débouchés et de se tourner vers des marchés en croissance : le Brésil, l'Asie (Chine pour l'Uruguay) et le Proche et Moyen-Orient (Jordanie pour l'Uruguay, Tunisie et Arabie Saoudite pour l'Argentine).

Figure 9 : Évolution des exportations uruguayennes de viande ovine de 2000 à 2014



Source : FranceAgriMer d'après douanes uruguayennes

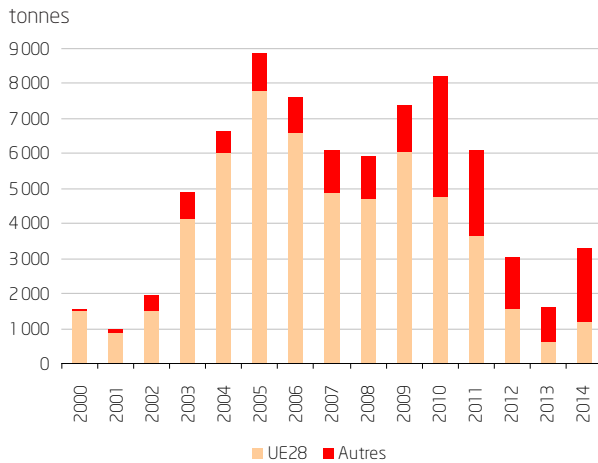
Figure 10 : Évolution des exportations chiliennes de viande ovine de 2000 à 2014



Source : FranceAgriMer d'après douanes chiliennes



Figure 11 : Évolution des exportations argentines de viande ovine de 2000 à 2014

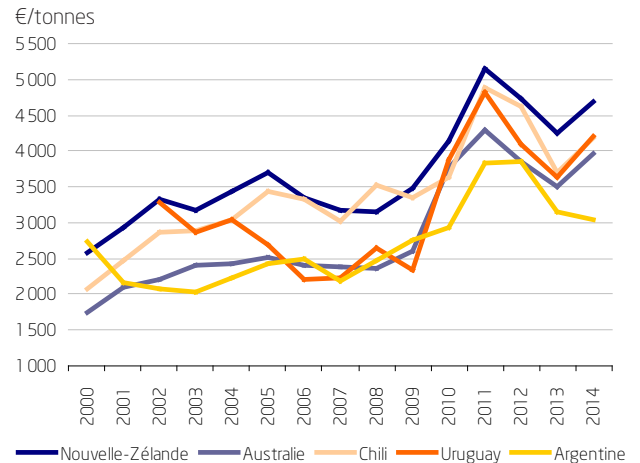


Source: FranceAgriMer d'après douanes argentines

Contrairement à ce qui peut être observé en Océanie, les évolutions des exportations des pays sud-américains sont fortement liées et limitées par leur production de viande ovine. On observe trois hausses depuis les années 2000 :

- > Une première hausse de 2000 à 2005 : L'Amérique latine a été touchée par un épisode de fièvre aphteuse en 2001-2002 entraînant un embargo américain et européen sur la viande ovine et bovine. La fin de cet embargo a redynamisé les exportations de viande ovine dans un contexte de décapitalisation. Les années suivantes, 2006-2007, ont été marquées par une phase de recapitalisation entraînant dans un premier temps une rétention des agnelles dans les élevages, et dans un second temps, une baisse de la production et des exportations de viande ovine.
- > Une seconde hausse des exportations de viande ovine de 2008 à 2010 : la recapitalisation a permis une progression de la production dans les trois pays producteurs de viande ovine d'Amérique latine. Cette hausse des disponibilités permet de répondre à une demande mondiale qui progresse alors que les exportations océaniques sont en retrait à cette période.
- > Une troisième hausse depuis 2013 : Cette augmentation des exportations fait suite à une forte baisse des exportations américaines de viande ovine depuis 2010. En effet, les années précédentes, l'offre limitée et la hausse de la demande intérieure ont provoqué un fort renchérissement de la viande ovine sud-américaine la rendant peu compétitive sur le marché mondial. Depuis 2013, les exportations sont de nouveau en hausse. Les exportations chiliennes restent à des niveaux de prix bien supérieurs aux autres producteurs mondiaux du fait d'un positionnement qualitatif des exportateurs chiliens sur des marchés à haute valeur ajoutée (UE) ou des marchés de niche. L'Uruguay a développé ses exportations de viande « chilled » vers le Brésil, son deuxième marché après l'UE. L'Argentine a plus de difficulté à revenir sur le marché, ses exportations restent à un niveau deux fois inférieur à celui de 2010.

Figure 12 : Prix moyen à l'exportation de la viande ovine et caprine de principaux exportateurs



Source: FranceAgriMer d'après douanes

Comme en Océanie avec la production de lait de vache, la filière ovine sud-américaine souffre de la concurrence de plus en plus accrue d'autres productions plus compétitives sur le marché mondial comme la production de soja.

Des exportateurs de viande ovine émergents à destination principalement des pays d'Afrique du Nord

Depuis les années 2000, pour répondre à la demande en viande ovine des pays du Proche et Moyen-Orient, de nouveaux pays exportateurs émergent. L'Inde et le Pakistan qui exportaient moins de 5 000 tec de viande ovine et caprine au début des années 2000, ont exporté en 2014 respectivement 23 000 et 12 000 tec. Plus récemment, l'Éthiopie a vu ses exportations de viande ovine multipliées par deux entre 2009 et 2014 pour atteindre 15 000 tec. L'ensemble de ces exportations est à destination de deux pays : l'Arabie Saoudite et les Émirats arabes Unis. Ces deux pays sont devenus les quatrième et cinquième importateurs mondiaux de viande ovine après la Chine, l'Union européenne et les États-Unis.

En conclusion, les évolutions du commerce de viande ovine résultent de différents facteurs dont les principaux sont :

- > Les aléas climatiques, notamment en Océanie, entraînant alternativement un afflux des sorties d'animaux de réforme vers les abattoirs et les marchés extérieurs puis un recul des exportations lors de la reconstitution des cheptels.
- > Le taux de change, facteur clé de la compétitivité d'un pays à l'exportation. À titre d'exemple, la dévaluation de l'euro par rapport au dollar néo-zélandais de 2009 à 2013 a rendu l'agneau néo-zélandais moins compétitif sur le marché européen.
- > Le contexte sanitaire : les différentes épizooties qui ont touché la filière ovine depuis les années 2000 ont entraîné un certain nombre d'embargos déstabilisant les échanges mondiaux.

- > La demande mondiale : la demande de certains pays, importateurs historiques comme l'Union européenne, a régressé dans un contexte économique fragile. À l'inverse des marchés ont émergé, en Asie et au Proche et Moyen-Orient. La valeur des pièces exportées vers ces destinations est moindre (viande de mouton) mais la croissance dynamique de leur demande en fait des marchés intéressants pour les plus gros exportateurs.
- > L'amélioration des techniques de découpe et de conservation a permis de faire varier la composition des exportations de viande ovine au cours des dernières décennies permettant de fournir une marchandise plus adaptée aux besoins de chaque pays importateur.

En plus de ces facteurs conjoncturels, les évolutions du commerce mondial de viande ovine dépendent aussi de la mise en place, temporaire ou durable, de contingents d'importation à droit de douanes réduits facilitant l'accès à un marché comme c'est le cas dans l'Union européenne.



Des importations européennes de viande ovine historiquement encadrées par des contingents d'importation

Contexte de la mise en place des contingents européens de viande ovine

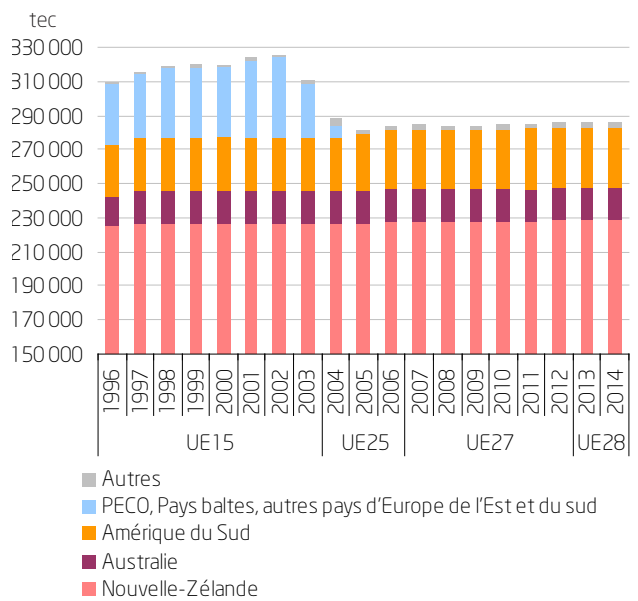
En 1994, dans le cadre des accords de l'OMC, l'Union européenne met en place des contingents tarifaires. Pour un produit donné et un volume annuel prédéfini l'UE accorde un droit de douane réduit à l'importation en provenance du pays concerné par le contingent. Ces contingents se substituent aux accords d'autolimitation mis en place lors de la période de référence 1986-88. Le but de ces accords est, tout en permettant aux principaux fournisseurs du marché international d'approvisionner le marché européen structurellement déficitaire, de ne pas déstabiliser les filières européennes préexistantes.

Le contingent est ouvert pour deux types de produits : « les animaux vivants » (droit réduit à 10 %) et « la viande ovine et caprine »⁽³⁾ (droit nul). Pour certains pays fournisseurs il existe, pour des quantités limitées, des possibilités de conversions entre le contingent « animaux vivants » et le contingent « viande ovine ». Les anciens sous-contingentements visant à plafonner les importations de viande ovine fraîche, en provenance de Nouvelle-Zélande notamment, pour protéger le marché intérieur européen, ont été supprimés lors de la mise en place des accords du GATT. Contrairement au reste du secteur viande et volaille, les importations européennes de viande ovine étaient traditionnellement gérées sur la base d'une année civile et les contingents GATT ont été définis sur cette même base.

Chaque année le volume du contingent est réévalué et peut être modifié. Les zones géographiques initialement concernées par ces contingents sont l'Océanie, l'Europe de l'Est et du Sud et l'Amérique du Sud. Une petite partie du contingent n'est pas affectée à un pays et est distribuée selon la règle du « premier arrivé, premier servi ». Certains contingents, dits « Erga Omnes », sont ouverts à tous les pays, à l'inverse, seuls les pays ne possédant pas de contingent en propre peuvent bénéficier de la ligne « Autre ». Les volumes attribués aux différents pays ont très peu évolué depuis la mise en place des contingents et on observe une relative stabilité à quelques exceptions comme le Chili qui a négocié une augmentation de son contingent de 200 tec par an depuis 2006.

Initialement les volumes ouverts au contingent représentaient près d'un quart de la consommation européenne en viande ovine, soit 309 769 tec pour la première année de mise en œuvre. La Nouvelle-Zélande, avec un contingent viande ovine de 225 000 tec possède plus de 70 % du contingent européen. Les pays d'Europe centrale et orientale (PECO), destinés à rejoindre l'Union européenne en 2004, ont bénéficié de contingents progressifs afin de leur favoriser l'accès au marché européen en vue de leur adhésion future.

Figure 13 : Contingents d'importation européens de viande ovine et d'animaux vivants de 1996 à 2014



Source : FranceAgriMer d'après DG Agri

À sa mise en place, le contingent européen est considéré comme limitant puisqu'il est rempli à plus de 80 % avec des disparités d'un pays à l'autre : la Nouvelle-Zélande et l'Australie saturent systématiquement leur contingent (utilisation supérieure à 96 %) alors que l'Islande, la Pologne, la République tchèque, la Slovaquie utilisent moins de 30 % de leur contingent. Aucun pays exportateur ne dépasse les volumes contingentés ce qui signifie que les droits de douane au-delà du contingent sont bien dissuasifs. Contrairement aux anciens accords d'autolimitation les pays exportateurs sont autorisés à dépasser les volumes contingentés mais un dépassement du contingent représenterait un double manque à gagner pour eux, à la fois à travers le droit de douane à payer et à travers la baisse des prix que cela provoquerait sur le marché européen dans un contexte de hausse des disponibilités.

Les contingents attribués ont augmenté tous les ans. Le décrochage observé en 2003-2004 s'explique par l'entrée dans l'Union européenne des PECO considérés avant comme pays tiers et qui bénéficiaient de contingents spécifiques (accords de pré-adhésion).

⁽³⁾ Exclut les animaux reproducteurs et les abats d'ovins caprins

Les accords d'autolimitation de 1980 à 1994

La mise en place de ces accords, dans le cadre de la politique agricole commune, avait pour objectif de limiter les volumes de viande ovine importés par l'Union européenne pour protéger les producteurs européens de viande ovine notamment en prévision de l'adhésion de la Grèce en 1981. En compensation de la limitation des volumes, l'UE accordait un droit de douanes réduit aux pays partenaires. En 1980, les quantités maximum importées annuellement sont fixées à 245 000 tec pour la Nouvelle-Zélande, 17 500 tec pour l'Australie et des volumes moindres pour les exportateurs secondaires, soit un total de 325 000 tec. Afin de protéger les filières ovines européennes, moins de 3 % des volumes annuels autorisés peuvent être importés sous forme de viande fraîche, la quasi-totalité des importations s'effectue sous forme de viande congelée.

Les importations effectuées dans le cadre des accords d'autolimitation sont soumises à une taxe à l'importation de 10 % (contre 20 % avant la mise en place des accords) qui sera ensuite abaissée à 0 % en 1989 en contrepartie d'un abaissement des volumes importés.

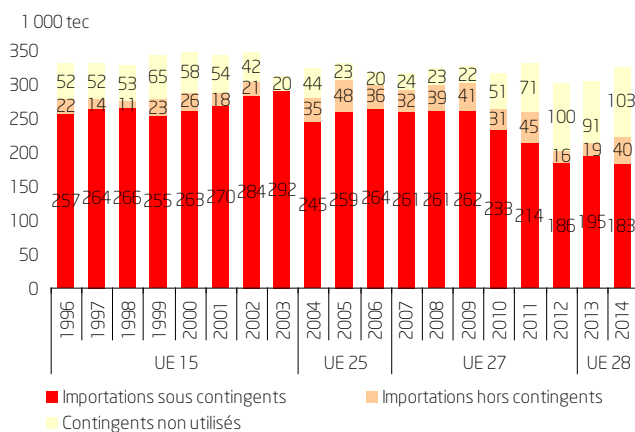
En 1994, les négociations de l'Uruguay Round interdisent l'utilisation des instruments non tarifaires et les États membres transforment les accords d'autolimitation, qui sont des accords bilatéraux, en quota à l'importation mettant fin aux recettes douanières de l'Union européenne sur la viande ovine.

Évolution de l'utilisation des contingents et structure des importations européennes

L'analyse de l'utilisation des contingents fait apparaître que depuis leur mise en place les volumes importés hors contingents sont relativement stables et limités. Le taux d'utilisation du contingent n'a jamais été inférieur à 80 % entre 1996 et 2010. Les pays disposant des plus petits contingents d'importation ont les taux d'utilisation les plus faibles : Norvège, Groenland, Îles Féroé et Turquie. À ces pays il faut ajouter l'Argentine qui possède un quota d'importation de 23 000 tec (le 2^e plus important après la Nouvelle-Zélande et devant l'Australie) mais qui n'utilise que 10 à 35 % de ces volumes. La production argentine étant en baisse et la demande nationale en hausse, le gouvernement argentin a préféré privilégier le marché intérieur.

L'élargissement de l'UE à 10 nouveaux pays en 2004 n'a pas entraîné une hausse marquée des importations européennes de viande ovine du fait d'une baisse de la production et des exportations néo-zélandaises cette année là. De plus, les principaux exportateurs européens sont le Royaume-Uni, la France et l'Allemagne, les nouveaux États membres contribuent à une part faible des volumes importés des pays tiers.

Figure 14 : Utilisation et non utilisation des contingents dans les secteurs des viandes ovines et caprines et des ovins et caprins vivants



Source : FranceAgriMer d'après DGAgri, AND International, Ofival et Institut de l'élevage

La hausse des importations hors contingent de 2004 à 2006 est liée à la mise en place d'un droit de douane nul pour la Bulgarie et la Roumanie en vue de leur intégration dans l'Union européenne. Des flux libres hors contingents se sont développés à cette période avec ces deux pays.

Cependant, depuis 2010, 25 à 35 % des volumes contingentaires ne sont pas utilisés. En plus des pays qui historiquement remplissent faiblement leur contingent, cette sous-utilisation est attribuée à la Nouvelle-Zélande, l'Uruguay et le Chili. Pour l'instant l'Australie ne semble pas suivre cette tendance et profite du recul des principaux exportateurs sur le marché européen pour maintenir ses exportations vers cette destination. Cette sous-utilisation récente est liée à la réorientation d'une partie de la production mondiale vers l'Asie pour répondre à la demande croissante de viande ovine en Chine et dans le reste de la zone. La production mondiale de viande ovine étant plutôt orientée à la baisse, les exportations vers l'Asie se font au détriment du marché européen. Une seconde explication à la baisse de l'utilisation des contingents est le recul de la consommation de viande en Europe. La consommation individuelle de viande ovine est passée de 2,9 kgec/habitant/an en 2004 à 1,9 kgec/habitant/an. Parallèlement, les importations hors contingents ont tendance à diminuer depuis 2012 pour les raisons évoquées précédemment.

Cette relative stabilité de l'utilisation des contingents cache un déplacement de la structure des importations au profit de la viande fraîche. En 1995, la viande ovine congelée représentait 81 % des importations européennes, en 2014 ce chiffre est descendu à 54 %. Ce sont principalement les viandes fraîches et réfrigérées qui ont gagné des parts sur les viandes congelées, elles représentent 28 % des importations en 2014 (7 % en 1995). Cette viande fraîche importée entre en concurrence directe avec la viande fraîche indigène d'autant plus que les viandes océaniques arrivent à contre saison (avant le printemps), au moment où l'agneau européen est le plus coûteux à produire et où la demande est forte du fait des fêtes de Pâques. Le Royaume-Uni réussi à atténuer cette concurrence grâce à sa production d'agneaux de report, « hoggets », finis tardivement, qui alimentent les marchés pendant la période de moindre production à l'automne, voire, en début d'année suivante en cas de report. À l'inverse, les systèmes européens non exclusivement à l'herbe, comme la France, ne peuvent pas concurrencer le prix de la marchandise océanique en début d'année car les agneaux de la nouvelle saison, finis avant l'estive, sont plus chers.

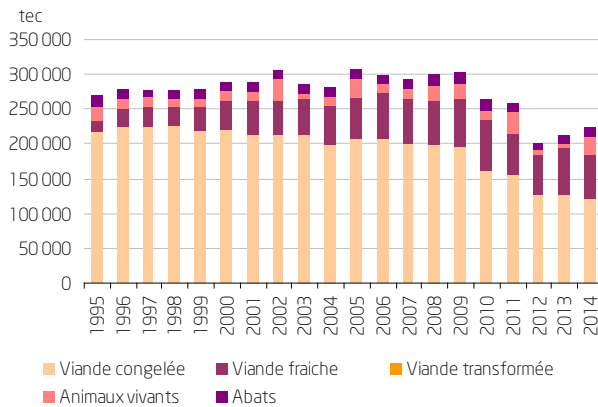


Tableau 1 : Contingents tarifaires d'importations de viande ovine de l'Union européenne

| | 1996 | | | 2000 | | | 2005 | | | 2010 | | | 2014 | | |
|---|-----------------------------|-----------|-----------------------------------|-----------------------------|-----------|-----------------------------------|-----------------------------|-----------|-----------------------------------|-----------------------------|-----------|-----------------------------------|-----------------------------|-----------|-----------------------------------|
| | Contingent disponible (tec) | % Utilisé | Importation hors contingent (tec) | Contingent disponible (tec) | % Utilisé | Importation hors contingent (tec) | Contingent disponible (tec) | % Utilisé | Importation hors contingent (tec) | Contingent disponible (tec) | % Utilisé | Importation hors contingent (tec) | Contingent disponible (tec) | % Utilisé | Importation hors contingent (tec) |
| Nouvelle Zélande | 225 000 | 92% | 11 807 | 226 700 | 95% | 9 957 | 226 700 | 93% | 8 378 | 227 854 | 86% | 0 | 228 254 | 68% | 0 |
| Australie | 17 500 | 107% | 0 | 18 650 | 99% | 0 | 18 650 | 99% | 0 | 18 786 | 98% | 0 | 19 186 | 100% | 81 |
| Argentine | 23 000 | 5% | 640 | 23 000 | 7% | 296 | 23 000 | 24% | 3 061 | 23 000 | 25% | 91 | 23 000 | 6% | 14 |
| Uruguay | 5 800 | 68% | 1 498 | 5 060 | 87% | 1 240 | 5 800 | 100% | 0 | 5 800 | 86% | 0 | 5 800 | 56% | 76 |
| Chili | 1 490 | 95% | 1 107 | 3 000 | 80% | -4 | 5 147 | 77% | 309 | 6 600 | 80% | 452 | 7 000 | 48% | 184 |
| PECO, pays baltes, pays d'Europe de l'Est et du Sud | 36 004 | 70% | 0 | 44 833 | 60% | 0 | | | | | | | | | |
| Autres | 325 | 3% | 1 388 | 553 | 13% | 491 | 2 819 | 12% | 21 666 | 2 762 | 66% | 7 730 | 2 762 | 30% | 3 392 |

Source : FranceAgriMer d'après DGAgri, AND International, Ofival et Institut de l'élevage

Figure 15 : Évolution des importations européennes d'ovins caprins en provenance des pays tiers par catégories de produits



Source : FranceAgriMer d'après Eurostat

La présentation des viandes importées a varié au cours des dernières décennies. En 1995, encore un quart des volumes de viande ovine était importé sous forme de carcasse ou demi-carcasse alors qu'elles représentent moins de 5% des importations européennes en 2014. Dans le même temps, la part des viandes désossées dans les exportations est passée de 30 à 37% et les viandes découpées avec os dominent les importations européennes de viande ovine en 2014, elles représentent 58 % des volumes contre 45 % en 1995. L'évolution de l'offre à l'importation a permis de satisfaire une demande en produits de plus en plus élaborés portant sur un nombre restreint de pièces. Les envois de viandes découpées permettent aux exportateurs de répartir la carcasse entre différents marchés selon leurs intérêts économiques et leur demande en pièces bien valorisées.

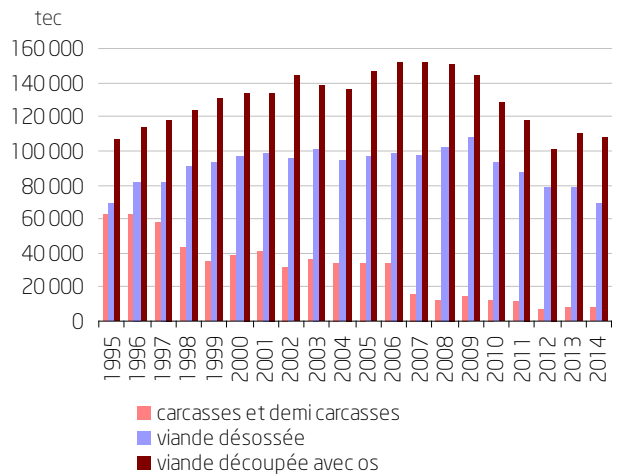
Cette évolution a permis au marché européen, d'importer préférentiellement certaines pièces (gigots et épaules) pour répondre à sa demande intérieure. Les viandes d'arrière⁽⁴⁾ considérées comme les morceaux les plus nobles sont largement majoritaires dans les importations de l'Union européenne. Toutefois, en 1995, les viandes d'avant⁽⁵⁾ représentaient encore 13 % des importations contre 5 % aujourd'hui. Les viandes d'avant étant moins consom-

⁽⁴⁾ Les viandes d'arrière regroupent les carrés et selles, les culottes, les autres viandes non désossées, les viandes désossées ainsi que 55,5% des carcasses

⁽⁵⁾ Les viandes d'avant regroupent les casques ainsi que 44,5% des carcasses

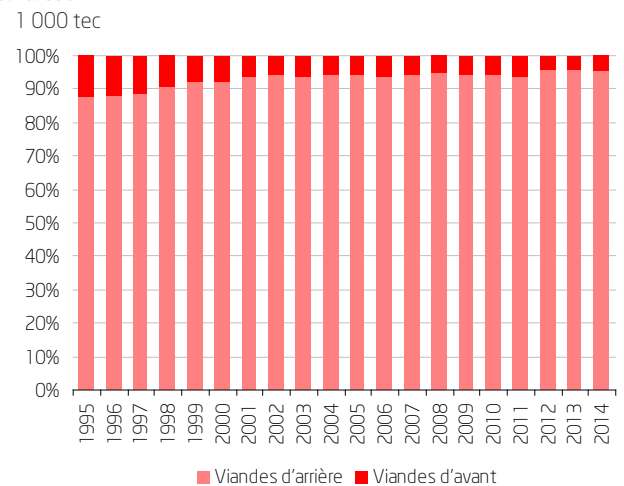
mées dans l'Union européenne, le développement des importations de viande découpée a permis de privilégier les morceaux arrière.

Figure 16 : Évolution des importations de viande ovine de l'Union européenne en fonction de la présentation des viandes



Source : FranceAgriMer d'après Eurostat

Figure 17 : Evolution de la composition des importations européennes de viande ovine en distinguant l'avant et l'arrière de la carcasse



Source : FranceAgriMer d'après Eurostat

Les mutations récentes du marché mondial de la viande ovine

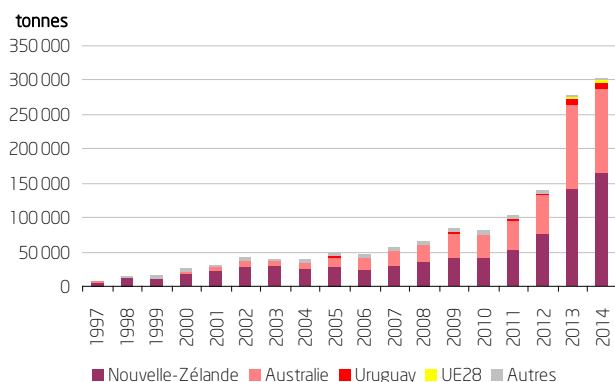
Une demande croissante de l'Asie et du Proche et Moyen Orient

Depuis 2010 de nouveaux flux de viande ovine se sont mis en place sur les marchés mondiaux du fait de la demande des pays émergents au Proche et Moyen Orient et en Asie.

La demande asiatique est tirée par la Chine qui est pourtant le premier producteur mondial de viande ovine (2 millions de t/par an) mais dont la consommation intérieure ne cesse de progresser. L'augmentation des revenus, l'occidentalisation des modes de consommation et la généralisation de la consommation de viande sont des facteurs explicatifs de la hausse de cette demande.

Seulement trois pays disposent de certificats pour exporter leur viande ovine directement vers la Chine : l'Australie, la Nouvelle-Zélande et l'Uruguay. Les autres exportateurs, plus secondaires comme l'Union européenne, fournissent le marché chinois via Hong Kong. La Chine est approvisionnée par un nombre réduit d'exportateurs. Cependant certains de ces exportateurs sont devenus très dépendants de ce marché. L'Australie exporte 13 % de sa production et un quart de ses exportations vers la Chine. La Nouvelle-Zélande exporte un tiers de sa production et 40 % de ses exportations de viande ovine vers la Chine. Cette forte dépendance au marché chinois peut être analysée comme une fragilité pour les deux plus grands exportateurs mondiaux.

Figure 18 : Importations de viande ovine de la Chine et Hong Kong de 1997 à 2014

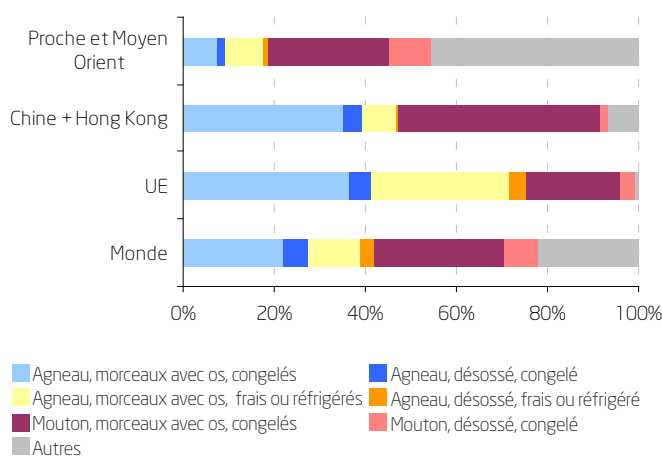


Source : FranceAgriMer d'après Douanes nationales

Les fournisseurs de l'Asie en viande ovine sont les mêmes que ceux de l'UE en viande ovine. La conséquence est une baisse de l'utilisation des contingents européens de viande ovine depuis 2010 et une réorientation des flux des principaux exportateurs du marché européen vers l'Asie. Toutefois, cette baisse est limitée car les pièces envoyées vers la Chine sont différentes de celles envoyées vers l'UE. La Chine importe quasi exclusivement des morceaux congelés, désossés ou non, alors que l'UE importe une

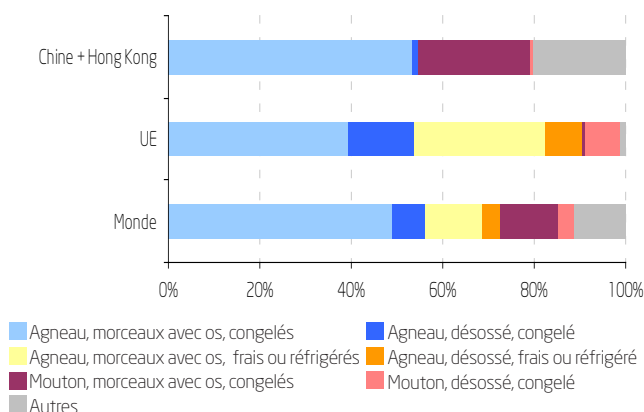
part significative de viande fraîche. De plus, l'Union européenne importe désormais très peu de viande de mouton contrairement à la Chine dont les importations sont seulement composées pour moitié d'agneaux. En moyenne, la viande ovine congelée est vendue entre 1 et 3 €/kg de moins que la viande ovine fraîche.

Figure 19 : Décomposition des importations en provenance d'Australie par type de pièces en 2014



Source : FranceAgriMer d'après Douanes nationales

Figure 20 : Décomposition des importations en provenance de Nouvelle Zélande par type de pièces en 2014



Source : FranceAgriMer d'après Douanes nationales

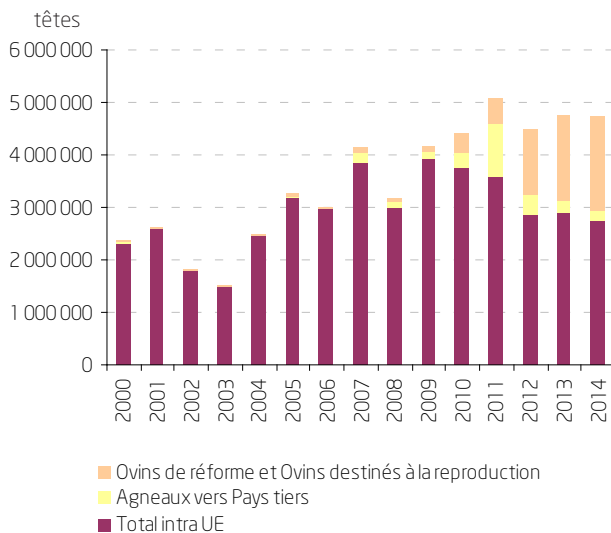
Cette augmentation de la demande chinoise a provoqué une forte hausse des exportations européennes de viande ovine congelée vers les pays tiers alors qu'historiquement les exportations des pays membres étaient principalement à destination d'autres pays de l'UE.



Un accord de libre échange entre la Chine et la Nouvelle-Zélande est attendu pour janvier 2016. Il permettra à la Nouvelle-Zélande de bénéficier de droits de douane nuls sur ses exportations de viande ovine vers le marché chinois.

Un autre flux s'est développé depuis 2010 : les exportations européennes d'ovins vivants. Ce commerce répond à la fois à une demande d'animaux vivants destinés à l'abattage rituel dans les pays du Proche et Moyen Orient tout en assurant un débouché pour les animaux de réforme du cheptel européen en cours de décapitalisation ces dernières années. Les deux principaux exportateurs d'animaux vivants vers les pays tiers sont la Roumanie (1 million d'animaux par an), la Bulgarie (très variable, entre 10 000 et 700 000 animaux par an) et l'Espagne (500 000 animaux par an).

Figure 21 : Exportations européennes d'ovins vivants



Source : FranceAgriMer d'après Eurostat

Les ovins vivants exportés par l'Union européenne depuis 2012 sont principalement des ovins de réforme, peu consommés en Europe, mais valorisés dans les pays du golfe Persique. Les agneaux représentent moins de 10 % des exportations européennes vers les pays tiers. Les principaux pays importateurs en progression sont : la Lybie, la Jordanie, et dans une moindre mesure, le Liban et la Turquie. L'offre européenne assez bon marché est venue compenser la baisse des exportations australiennes d'ovins vivants qui alimentaient historiquement ces marchés.

Dans les pays développés, il n'existe pas une forte tradition de consommation de viande ovine, d'où la très faible différence de consommation par habitant de viande ovine entre les pays de l'OCDE et les autres. Ce constat renforce l'intérêt pour les principaux exportateurs mondiaux de développer de nouveaux marchés en Asie et en Afrique du Nord.

Compétition entre les filières ovine et laitière en Nouvelle-Zélande

Entre 1994 et 2014 la Nouvelle-Zélande est passée d'un cheptel de 49 millions d'ovins à 30 millions d'ovins. Dans le même temps, le cheptel de vaches laitières a été multiplié par 1,7 tiré par la demande chinoise en poudre de lait. Ces évolutions témoignent d'un phénomène de conversion des éleveurs ovins néo-zélandais vers la production de lait pour répondre à une demande mondiale croissante. Celle-ci s'est opérée principalement dans les régions des plaines du sud de l'île sud de la Nouvelle-Zélande (Southland, Canterbury et Otago) concentrant les élevages ovins dans les zones montagneuses. Majoritairement, les exploitations qui se sont reconverties vers le lait de vache étaient les plus intensives et les plus productives pratiquant l'engraissement d'agneaux maigres et situées en zone de plaine.

Ces changements d'occupation des sols sont préoccupants pour la production ovine néo-zélandaise et pour l'approvisionnement du marché mondial en viande ovine. La concentration des élevages ovins dans les zones montagneuses se traduit par une uniformité des systèmes (extensifs à l'herbe) qui sont les plus vulnérables aux aléas climatiques. En cas de sécheresse par exemple, il est plus coûteux de finir les agneaux dans les systèmes extensifs que dans les systèmes naisseurs-engraisseurs des plaines. Il en résultera probablement une plus grande volatilité du prix des agneaux sur les marchés néo-zélandais et mondiaux.

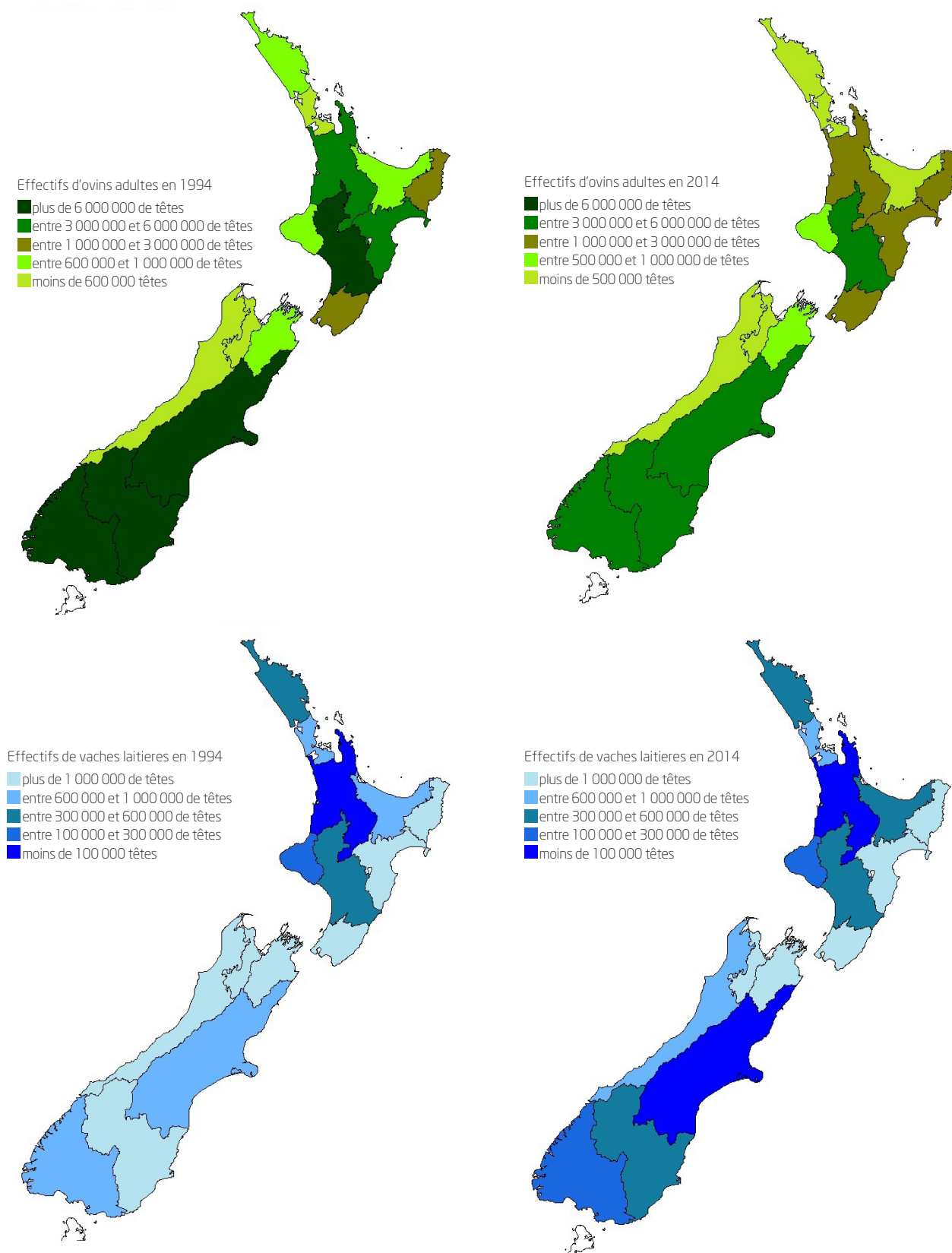
La baisse du nombre d'animaux produits a également provoqué une surcapacité des outils d'abattages fragilisant le maillon industriel de la filière.

Les éleveurs ovins sont aussi en compétition avec les surfaces de forêts plantées qui ont progressé de 1,3 million d'hectares entre 1990 et 2010 dans un contexte de développement du marché du carbone. Ce phénomène contribue à réduire les surfaces destinées à la production de viande ovine et à faire baisser la production d'agneaux en Nouvelle-Zélande.

Ce changement peut être analysé comme une opportunité pour les éleveurs ovins d'améliorer la résilience de leurs exploitations en diversifiant leurs productions et leurs revenus soit vers la production de lait soit vers la production de cultures destinées à alimenter le troupeau laitier (région de Canterbury).

Enfin ce recul de la production d'ovins néo-zélandais, supposé s'accroître dans les prochaines années, apparaît comme une opportunité pour les autres exportateurs mondiaux comme l'Australie ou, plus secondairement, le Royaume-Uni, qui peuvent gagner des parts de marché sur la Nouvelle-Zélande.

Figure 22 : Évolution par région des cheptels ovins et bovins laitiers entre 1994 et 2014 en Nouvelle-Zélande





Conclusion

Depuis 2010, le commerce mondial de viande ovine évolue dans un marché tendu : l'offre diminue, notamment en Nouvelle-Zélande où la production ovine est concurrencée par la production laitière, et parallèlement la demande augmente en Asie et en Afrique du Nord. Cette contraction des disponibilités se traduit par une hausse des cours sur les marchés mondiaux et davantage de volatilité des prix sous l'effet de facteurs exogènes (aléas climatiques, taux de change, etc.).

Dans ce contexte, les principaux exportateurs mondiaux de viande ovine ont réorienté une partie de leurs flux vers les marchés dont la demande est croissante au détriment des marchés historiques moins dynamiques comme l'Union européenne. En 2012, pour la première fois depuis leur mise en place en 1994, les contingents d'importation européens ont été utilisés à moins de 70 %.

Les adaptations les plus importantes à ces changements d'équilibre de marché concernent la composition des exportations de viande ovine. Le développement des technologies de découpes et de conservation permet désormais d'exporter de la viande ovine fraîche ou congelée, découpée et désossée, et donc de répartir les morceaux d'une même carcasse entre différents pays importateurs. Les exportateurs de viande ovine peuvent répondre de manière ciblée et complémentaire aux demandes des principaux importateurs en fonction du type de viande consommée (mouton ou agneaux) et du pouvoir d'achat des consommateurs. La diversification de la demande et l'émergence de nouveaux importateurs parmi les pays en développement offrent des opportunités pour valoriser l'ensemble de la carcasse, des bas morceaux aux plus nobles.

La composition des exportations a également évolué pour assurer des débouchés à l'ensemble de l'offre des principaux producteurs. Dans un contexte de forte décapitalisation en Nouvelle-Zélande et en Europe, la viande de mouton s'est refait une place sur les marchés mondiaux, sous forme de flux de viande vers la Chine ou de flux d'animaux vivants entre l'Union européenne et le golf Persique.

En 2015, la demande chinoise en viande ovine laisse entrevoir un premier tassement en lien probable avec le ralentissement de l'économie chinoise. L'évolution de ce marché dans les prochains mois déterminera si les importations chinoises ont atteint un pallier laissant entrevoir une détente du marché de la viande ovine.

Bibliographie

AND INTERNATIONAL. Évaluation des mesures de la PAC dans le secteur ovin-caprin : Rapport final pour la Commission européenne - DG Agri. Paris : 2011, 221 pages. Disponible sur : <http://ec.europa.eu/agriculture/evaluation/>

OFIVAL. Les accords du GATT dans les secteurs des viandes et des œufs. Paris : 2003, 116 pages.

INSTITUT DE L'ÉLEVAGE. La filière viande bovine et ovine en Nouvelle-Zélande : Une affaire familiale entre technicité et manque de rentabilité. Paris : 2010, 42 pages.

R.J. COPLANT, D.R. STEVENS. The changing face of southern New Zealand farming: opportunities of land use change. Gore: 2012, 6 pages. Disponible sur: <http://www.grassland.org.nz/searchpublication.php>

MINISTRY OF AGRICULTURE AND FORESTRY OF NEW ZEALAND. Meat: The future. Wellington: 2009. Disponible sur : <http://www.mia.co.nz>



