

Plan stratégique pour la filière «viande bovine »

1 – Origine de la démarche

Face aux difficultés importantes du secteur de la viande bovine rencontrées au cours des dernières années et devant les profondes évolutions des marchés et de la production, l'élaboration d'un plan stratégique pour la filière viande bovine a été lancée par le Conseil spécialisé du 12 octobre dans le cadre des orientations données par le du Directeur de Cabinet du MAAPRAT au Directeur général de FranceAgriMer (lettre du 29 septembre 2011) pour la préparation du budget 2012..

La réflexion a associé l'ensemble des familles professionnelles et l'administration au sein d'un groupe de pilotage et de 4 groupes de travail thématiques :

- ✓ **Groupe 1** : Connaître les marchés, adapter l'offre et valoriser les produits
- ✓ **Groupe 2** : Maitriser les coûts de production en élevage, améliorer la productivité et le revenu des éleveurs
- ✓ **Groupe 3** : Maîtriser les coûts de production et améliorer la productivité dans les outils industriels
- ✓ **Groupe 4** : Renforcer l'organisation économique et les relations amont/aval.

Ces groupes présidés par un professionnel et animés par un responsable technique se sont appuyés sur les nombreuses études réalisées à l'initiative de FranceAgriMer, du Ministère ou de la Profession (Interbev, Institut de l'Élevage).

Leur but était de proposer fin 2011, sur la base d'un argumentaire, des actions à conduire pour améliorer la situation dans chacun des domaines identifiés

Les propositions des groupes de travail ont été discutées et validées par le comité de pilotage du 15 février à la suite du Conseil spécialisé du 17 janvier 2012 qui n'avait pu se prononcer sur un plan stratégique global. Elles s'insèrent dans un cadre de politique agricole stable, et ne prennent pas en compte les évolutions à venir de la politique agricole commune dont les conséquences imposeront le moment venu, une nouvelle réflexion.

2 – Diagnostic et orientations

1 - Avec une production de 1 400 000 tec, la France est le premier pays européen producteur de viande bovine. 198 000 éleveurs produisent de la viande de gros bovins avec un cheptel de 19 millions de bovins dont 7,8 millions de vaches (47% laitières et 53% allaitantes). La filière dont le chiffre d'affaires atteint 7 milliards d'euros se caractérise par la production d'animaux maigres dont un tiers destiné à l'exportation et celle de bovins finis (jeunes bovins, vaches de réforme) pour l'abattage. Son activité s'appuie sur un noyau de 40 000 éleveurs spécialisés et des industries d'abattage et de transformation qui comptent parmi les premières entreprises européennes. La production nationale couvre 94% des besoins de la consommation de viande bovine.

Au cours des 20 dernières années, la production française de viande bovine s'est progressivement érodée (-9 %) sous l'effet de la baisse de la production de la viande issue du troupeau laitier et d'une augmentation celle issue du troupeau allaitant, chacun des secteurs représentant aujourd'hui 40 % et 60 % de la viande produite.

La France détient le premier troupeau allaitant (4.2 millions de vaches) au plan européen (35 %) qui représente un enjeu essentiel pour l'avenir de la filière et de nombreuses régions d'élevage.

Parallèlement à la baisse de la production, la consommation française de viande bovine s'est réduite (-3 % en 10 ans), son évolution a également été marquée par le développement de la consommation de viande hachée (30 % de la consommation en 2010) et des produits transformés.

Face à cette demande pour assurer leur approvisionnement, les entreprises de transformation privilégient la viande issue des vaches de réforme laitière qui constitue la matière première la moins chère. La disponibilité des vaches laitières se réduit consécutivement à la progression de la performance des animaux et crée une divergence progressive entre les besoins du marché et l'offre de production, qui risque de se renforcer avec la disparition des quotas laitiers.

La filière bovine française exporte aussi des viandes (280 000 T en 2010) vers l'Italie, la Grèce, l'Allemagne ou le Portugal mais aussi 1,2 million de bovins vivants maigres et gras principalement en Italie et en Espagne. Dans ces pays, les marchés évoluent selon les mêmes tendances que le marché français, la viande de jeunes bovins allaitants français importée ou finie sur place s'y trouve de plus en plus concurrencée.

Depuis 2010, de nouveaux débouchés pour la viande de jeunes bovins sont apparus avec la reprise des exportations vers le Liban puis leur développement vers les pays du pourtour méditerranéen (Turquie en particulier). Ces échanges ont provoqué une augmentation de la demande et l'apparition d'un nouvel équilibre de marché avec une augmentation des prix à la production et un impact important sur l'économie du secteur de l'abattage et de la transformation.

La croissance de la consommation dans les pays émergents, l'augmentation des prix sur le marché mondial devraient ouvrir de nouveaux débouchés au cours des prochaines années (les échanges mondiaux de viande bovine devraient augmenter de 15 % d'ici 2020) et offrir de nouvelles opportunités à la filière bovine française au plan international.

Dans ce contexte, l'adaptation de la production aux marchés national et européen et la conquête de nouveaux débouchés au plan international constitue le 1^o axe du plan stratégique qui se propose d'agir pour :

- **Développer l'engraissement pour assurer l'approvisionnement des outils de transformation et satisfaire les nouveaux débouchés**
- **Renforcer la dynamique des exportations et saisir les nouvelles opportunités de marchés**

2 - En France, la production de viande bovine est très diversifiée à tous les stades de la filière : origine de la viande (laitière ou allaitante), types d'animaux produits (jeunes bovins, génisses, vaches...), systèmes de production utilisés, modes de commercialisation, outils d'abattage et de transformation (publics ou privés, spécialisés ou mixtes). Sa répartition est également contrastée sur le territoire avec un croissant laitier, deux bassins allaitants, des zones productrices d'animaux maigres et des zones d'engraissement.

Cette situation complexe se traduit par une performance économique globale de la filière limitée avec des coûts de production élevés, des revenus insuffisants pour les producteurs et une faible rentabilité des entreprises.

L'amélioration de la compétitivité de la filière est indispensable pour assurer sa pérennité et son développement. Les études sur la compétitivité de la filière (Ernst Young, Institut de l'Elevage, CGAAER) ont montré que les leviers portent sur la maîtrise des coûts de production, la capacité des opérateurs à créer de la valeur ajoutée et à conquérir de nouveaux marchés.

Dans les élevages, l'augmentation importante de la productivité du travail par unité de main-d'œuvre (26 % en 10 ans) ne s'est traduite ni par une amélioration de la rentabilité des exploitations, ni par celle du revenu des éleveurs.

L'augmentation de la productivité a été plus qu'absorbée pour l'augmentation des charges fixes et des charges opérationnelles. De plus, le niveau des coûts de production pour les élevages spécialisés même s'il est assez comparable aux autres pays européens reste sans rapport avec celui de la viande issue d'animaux de réforme laitière ou celle produite dans les grands pays exportateurs de viande sur le marché mondial, sans oublier également la diversité des résultats individuels.

Dans cette période caractérisée par la mondialisation des échanges, la volatilité des prix et la remise à plat des aides, la prise en compte des coûts de production dans la gestion des exploitations est essentielle pour s'assurer d'une bonne maîtrise de la productivité du travail et d'une bonne efficacité des charges en élevage.

C'est une des 2 orientations principales de l'axe 2 du plan stratégique « Maitriser les coûts de production, améliorer la productivité et le revenu des éleveurs » qui propose d'agir pour :

- **Maîtriser la productivité du travail et accroître l'efficacité des charges dans les élevages**
- **Améliorer la compétitivité des systèmes d'élevage**

3 - Dans le secteur de l'abattage et de la transformation, les différents audits (rapport ROUAULT, étude BLEZAT sur les abattoirs) ont bien mis en évidence le manque de compétitivité de la filière française vis-à-vis de nos concurrents européens et internationaux lié aux contraintes réglementaires (sociales ou environnementales) mais aussi au manque de structuration et de performance de la filière (surcapacités, coûts d'abattage élevés, faible valorisation des produits...).

Dans ce contexte, l'axe 3 du plan stratégique a pour objectif d'améliorer les performances économiques des entreprises d'abattage et de transformation selon 2 voies :

- **Améliorer le fonctionnement des outils pour diminuer les coûts d'approche et d'abattage**
- **Rationaliser l'équipement en abattoirs**

4 - L'amélioration des performances économiques et commerciales de filière au travers d'une meilleure adaptation au marché intérieur, de la conquête de nouveaux marchés et de coûts de production maîtrisés devrait contribuer à restaurer les marges, à augmenter la valeur ajoutée et à assurer un nouvel équilibre économique global de la filière.

L'atteinte de ces objectifs suppose toutefois, parallèlement à ces efforts sur le fonctionnement de la filière, le maintien du niveau de la production de viande bovine, aujourd'hui menacé par les évolutions de la politique agricole commune et le faible renouvellement des éleveurs.

La disparition des quotas laitiers en 2015 avec la probable spécialisation des exploitations laitières aura un impact sur la production de viande de réforme d'origine laitière et la présence d'ateliers complémentaires d'engraissement dans les exploitations laitières qui fournissent aujourd'hui 32 % de la production de jeunes bovins.

Les propositions de réforme de la PAC après 2013 ne semblent pas favorables à la production de viande bovine et en particulier au maintien du troupeau allaitant avec le découplage des aides, les contraintes sur le verdissement, l'évolution des ICHN dans les zones défavorisées. Dans les zones intermédiaires, la concurrence entre productions animales et végétales sera également très forte.

Enfin au cours des prochaines années, le secteur viandes subira l'évolution de la pyramide des âges avec une réduction du nombre d'éleveurs longtemps masquée par la reconversion des éleveurs laitiers suite à une cessation d'activité laitière en producteurs de viande.

Le maintien du potentiel de production constitue l'axe 4 du plan stratégique avec 2 propositions :

- **Professionnaliser les exploitations pour accroître la taille des ateliers**
- **Renouveler les exploitations en soutenant l'installation**

3 - Objectifs et programme d'action

Objectif stratégique	Mesure	Action (définition, portage, coût)
Axe 1 – Investir tous les marchés, adapter l'offre et valoriser les produits		
Développer l'engraissement dans les exploitations du bassin allaitant et les exploitations laitières (100 000 jeunes bovins supplémentaires)	Lever les blocages réglementaires liés aux plafonds de chargement et au non retournement des prairies dans le cadre de la conditionnalité et du verdissement des aides	Utiliser toutes les possibilités des règlements communautaires actuels (passer le 5% à 10% les possibilités de retournement des prairies dans les BCAE) et modifier les propositions de la PAC après 2013
	Soutenir les nouvelles mises en place et assurer leur pérennisation.	Mettre en place un dispositif d'accompagnement pour assurer la réussite du projet d'engraissement (contractualisation, soutien aux investissements, caisse de sécurisation, suivi technico-économique...)
Faciliter les exportations sur les pays européens	Répondre au développement des échanges en Europe (Allemagne, Grèce, Portugal, Royaume Uni)	Analyse des besoins et mise en place d'une stratégie
	Soutenir les exportations en sécurisant les mécanismes financiers	Restaurer les mécanismes d'assurance crédit (Cap+ et Cap export) et les pérenniser
Développer toutes les exportations vers les pays tiers	Ouvrir et garantir l'accès aux marchés au plan sanitaire et technique	Obtenir la levée des barrières techniques et sanitaires dans le cadre des priorités partagées par l'administration, et la profession (Priorités SPS) Préserver le statut ouvert des marchés existants en cas de crise Soutenir les démarches par des actions de promotion
	Coordonner les démarches, mettre en synergie tous les acteurs	Voir animation et programme du GEF Prévoir une sensibilisation des conseillers agricoles au SIA
	Apporter de la formation et du savoir-faire (industrie, élevage), proposer des offres intégrées	Orientation à prendre en compte dans la stratégie export
	Développer la prospection et la promotion	Accompagner le programme de l'interprofession
Axe 2 – Maitriser les coûts de production, améliorer la productivité et le revenu des éleveurs		
Maitriser la productivité du travail et accroître l'efficacité	Adapter l'appui technico-économique éligible au	- Finaliser l'outil tableau de bord et coût de

des charges dans les élevages	CPER en l'orientant vers les coûts de production et l'articuler au dispositif de formation VIVEA. Toucher 20 000 éleveurs en 3 ans	<p>production: 250 000 €</p> <ul style="list-style-type: none"> - -Soutenir une ingénierie régionale pour la mise en oeuvre du plan d'action : 300 000 € - Mise en place de 1000 tableau de bord et de 200 ATI en 2012 : 160 000 € - Evaluation du dispositif : 50 000 €
Agir sur la compétitivité des systèmes d'élevage	Alléger les coûts de structure notamment en matière de bâtiments et d'équipement des élevages	Relance du PMBE : revaloriser le plafond de 75 000 à 150 000 €, augmenter les crédits
	Favoriser l'autonomie des systèmes fourragers pour mieux s'adapter aux aléas	Faire évoluer les réglementations trop restrictives (PHAE, BCAE...). Veiller à la référence nationale en matière de prairies permanentes dans le cadre la nouvelle PAC
	Développer la recherche appliquée sur des systèmes innovants	Conforter les réseaux de ferme de références
	Rechercher des ressources complémentaires (énergies renouvelables)	Développer des projets de méthanisation des déjections. Mobiliser le 2° pilier de la PAC pour soutenir tous les projets.
Axe 3 – Améliorer la performance économique des entreprises d'abattage et de transformation		
Maîtriser la gestion des volumes abattus	Professionnaliser les relations abatteurs/apporteurs	Développer la contractualisation
	Développer une meilleure connaissance de l'offre et de la demande	Mettre en place des outils d'observation des disponibilités futures et des prévisions d'abattage Connaitre l'état de la consommation
Parfaire la gestion des informations accompagnant les animaux	Favoriser la dématérialisation des informations concernant les animaux tant pour satisfaire les exigences documentaires que pour améliorer la connaissance du produit	Sécurisation des systèmes actuels Poursuivre de la dématérialisation des flux d'informations
	Objectiver l'appréciation du produit par l'apporteur	Formation à l'évaluation des animaux
Réduire le coût de l'énergie	Développer les bilans énergétiques par poste d'activité en abattoir	Actions à définir avec CELENE et le bureau Biomasse et Energie
	Améliorer l'information sur les matériels existants	Idem

	Mutualiser les projets d'investissement afin de faire des économies d'échelle et mobiliser les financements publics	Idem
	Valoriser les graisses en combustible	Idem
Optimiser la gestion des sous produits	Former les abatteurs sur la valeur des sous produits pour valoriser le tri	Mettre en place un programme de formation Interbev/FNICGV/SNIV
	Valoriser les protéines animales transformées en alimentation animale	Développer des actions de lobbying avec CNA et consommateurs
	Faire reconnaître les sous produits de l'abattage comme des sous produits et non comme des déchets	
Promouvoir la mutualisation et améliorer la formation des dirigeants	Valoriser l'observatoire des abattoirs et ses références	Développer la formation professionnelle pour les dirigeants d'abattoirs
Rationaliser l'équipement en abattoirs	Mettre en place une réflexion stratégique nationale et régionale	Créer les commissions interrégionales des abattoirs – Décret n°2012-176 du 06.0212
	Accompagner l'évolution des outils	Encourager la restructuration, les cessations d'activité et conforter les outils prioritaires
Axe 4 – Maintenir le potentiel de production		
Stabiliser le troupeau de vaches allaitantes	Pérenniser le couplage des aides au troupeau allaitant	Négociations communautaires et nationales dans le cadre de la PAC après 2013
Professionaliser les exploitations productrices de viande bovine	Accroître la taille des ateliers d'engraissement	Lever les contraintes réglementaires en matière d'ICPE et de PMBE. Accroître passer le seuil d'autorisation de 400 à 800 places en ICPE. Relever les plafonds d'aide.
	Consolider les conditions de financement des projets d'engraissement et sécuriser le revenu	Orienter les financements du PMBE, initier un système de cautionnement ? Mettre en place des caisses de sécurisation
	Adapter les systèmes d'élevage allaitant à l'agrandissement des troupeaux	Modéliser les systèmes d'avenir et promouvoir de nouveaux itinéraires techniques Revoir les objectifs et les méthodes de sélection dans le cadre du développement de la génomique.
Renouveler les exploitations	Maintenir une politique d'installation forte	Voir politique d'installation nationale.

		Mettre en place un groupe de travail Profession/Administration /Banques sur les spécificités du secteur viande bovine
--	--	---