

Agriculture

ÉTUDE DE CAS | MAI 2024

LE BOEUF

POURQUOI FAUT-IL
DES MESURES MIROIRS
POUR PROTÉGER
L'ENVIRONNEMENT, LA SANTÉ
ET LES AGRICULTEURS ?



FONDATION
POUR LA NATURE
ET L'HOMME



Institut Veblen
pour les réformes
économiques



interbev
INTERPROFESSION
BÉTAIL & VIANDE

SOMMAIRE

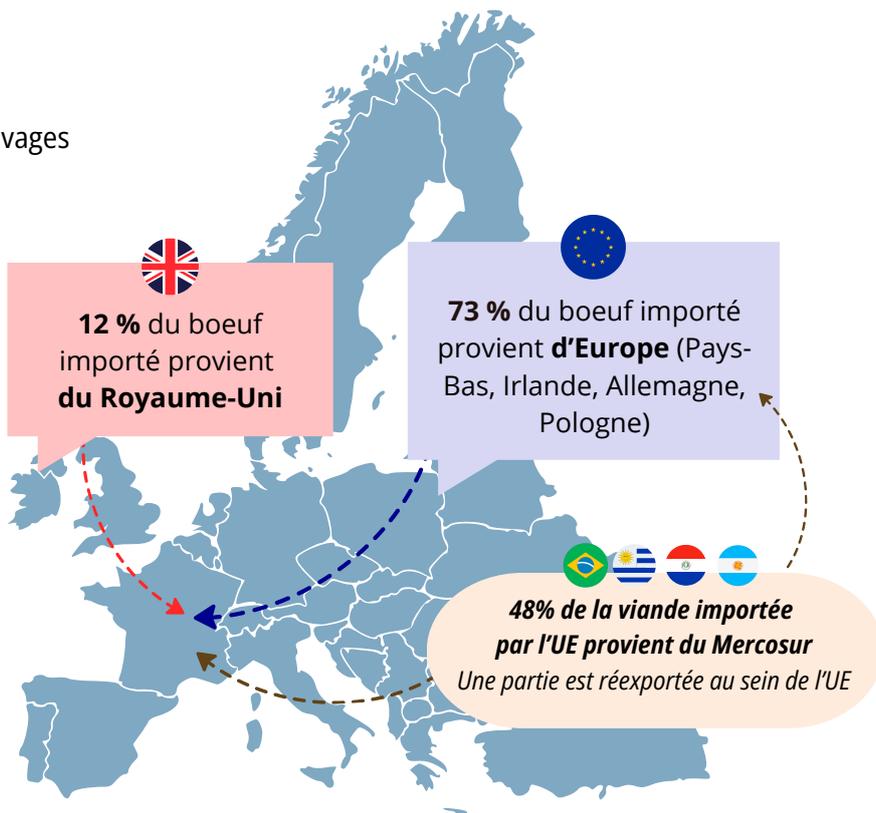
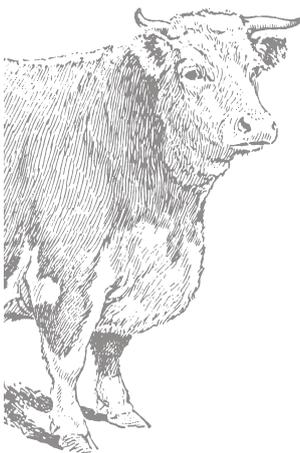


PRODUCTION MONDIALE	5
PRODUCTION, IMPORT ET CONSOMMATION EN EUROPE	7
PRODUCTION, IMPORT ET CONSOMMATION EN FRANCE	10
CONTEXTE COMMERCIAL ET SENSIBILITÉ AUX ACCORDS DE LIBRE-ÉCHANGE	13
ANALYSE COMPARÉE DES PRATIQUES AGRICOLES	15
ÉVALUATION ÉCONOMIQUE DE LA DISTORSION LIÉE AUX DIVERGENCES RÉGLEMENTAIRES	18

LE BŒUF

La filière en France : 53 000 élevages
d'au moins 20 vaches allaitantes

75% du boeuf consommé en France provient d'élevages français, **25%** est importé.



Pratiques de production :



Brésil

Cheptels de parfois plus de 20 000 animaux



Cheptel médian par ferme en France : 69 animaux



Europe

Antibiotiques promoteurs de croissance utilisés comme le Monensin



Antibiotiques promoteurs de croissance **interdits depuis 2006**

Traçabilité limitée et inégalement appliquée



Traçabilité individuelle de la naissance à l'abattage

Distorsion de concurrence en Europe :



Europe

Des coûts de production
+ élevés



Pour la mise en œuvre de la réglementation sanitaire et environnementale UE

+ 3 à 8%

Les effectifs mondiaux de bovidés connaissent des cycles de croissance et de diminution liés notamment aux évolutions de prix, au climat et à la disponibilité en fourrage. Ces cycles sont désormais plus erratiques avec les effets induits par le changement climatique.

Globalement, les cheptels mondiaux de bovins (dont les zébus) et de buffles progressent. Cette croissance mondiale est notamment soutenue par les évolutions observées au sein des pays émergents afin de répondre à la hausse de la consommation de viande et de lait dans les pays à forte croissance de population, Chine ou Inde notamment. Ainsi, des géants de l'abattage, de l'exportation ou du commerce de bétail sont implantés dans différents pays émergents, comme le Brésil, le Mexique ou plus récemment la Colombie.

Les grands pays producteurs et exportateurs historiques : les États-Unis, le Canada ou l'Australie connaissent différentes évolutions de leurs cheptels. Dans plusieurs pays développés et importateurs, comme le Japon ou la Corée, les pouvoirs publics participent au développement de leur cheptel tout en cherchant à réduire leur différentiel de compétitivité avec la viande d'import.

L'Union européenne (UE) connaît une baisse continue de son cheptel de bovins (pour la production de lait et de viande) depuis plusieurs années, une tendance d'ailleurs amenée à se poursuivre¹. La production de viande bovine est très diverse en termes d'espèces (bovins domestiques d'Europe, zébus ou buffles), d'orientation du cheptel (lait, viande ou production mixte), de modes de commercialisation (gré à gré et marché spot, coopérative, contrats...) ou de modes de production (Agriculture biologique, Label Rouge, démarches privées de qualité...). Enfin, la viande bovine peut être commercialisée sous de multiples formes, en fonction du type de pièce et de son état de transformation.

La filière viande bovine est une filière de désassemblage. La recherche d'un équilibre entre les différents produits de la carcasse du bovin est au cœur de la stratégie des opérateurs de la filière. **Les échanges sont souvent importants afin de maximiser la valorisation de la carcasse.** Ainsi, de nombreux industriels exportent certains types de produits/muscles sur certains marchés pour une meilleure valeur ajoutée. C'est le cas des exportations vers l'UE où les muscles de l'aloïau² sont particulièrement bien valorisés³. Les concessions successives par l'UE de contingents tarifaires aux grands exportateurs mondiaux de viande bovine se concentrent sur ce type de muscles et contribuent ainsi à fragiliser le secteur.

1 - [Marché mondial Viande bovine : Année 2022 - Perspectives 2023](#) • Idele

2 - Découpé sur une demi-carcasse de gros bovin, cet ensemble comprend l'ilium, les vertèbres sacrées, les six lombaires et trois dorsales (aloïau à trois côtes) ou huit dorsales (aloïau à huit côtes ou ALMTC – aloïau milieu de train de côtes) sur lequel se trouvent le filet, le faux-filet, une partie des entrecôtes, le rumsteck et la bavette d'aloïau. L'aloïau rassemble les pièces de boucherie les mieux valorisées de la carcasse d'un bovin en Europe.

3 - [L'accord de libre-échange entre l'UE et le Mercosur et son impact sur l'agriculture](#) • LesVerts/ALE

PRODUCTION MONDIALE

Les cinq principaux pays producteurs - États-Unis, Brésil, Chine, Inde et Argentine - concentrent plus de la moitié de la production mondiale de viande bovine. En considérant l'Union européenne comme une seule entité, elle occupe la 4^e place de ce classement.

TAILLE DES CHEPELS ET PRODUCTION DE VIANDE DES PRINCIPAUX PRODUCTEURS MONDIAUX DE VIANDE BOVINE EN 2022 ET ÉVOLUTION PAR RAPPORT À 2021

Source : GEB- IDELE

Pays	Taille du cheptel (millions de têtes)	Production de viande (en millions de tonnes équivalent carcasse)
Inde	306,7 →	4,4 ↗
Brésil	193,8 →	8,8 ↗
Chine	98,2 ↗	7,2 ↗
États-Unis	89,3 ↘	12,9 ↗
UE (à 27)	75,7 ↘	6,6 ↘
Argentine	54,2 ↗	3,0 →

PRINCIPAUX EXPORTATEURS MONDIAUX DE VIANDE BOVINE EN 2022 ET ÉVOLUTION PAR RAPPORT À 2021

Source : GEB- IDELE

Pays	Exportations (en millions de tonnes équivalent carcasse)
Brésil	2,7 ↗
États-Unis	1,48 ↗
Inde	1,38 ↗
Australie	1,17 ↘
Argentine	0,8 ↗
Nouvelle-Zélande	0,6 ↘
UE (à 27)	0,6 ↘

PRINCIPAUX IMPORTATEURS MONDIAUX DE VIANDE BOVINE EN 2022 ET ÉVOLUTION PAR RAPPORT À 2021

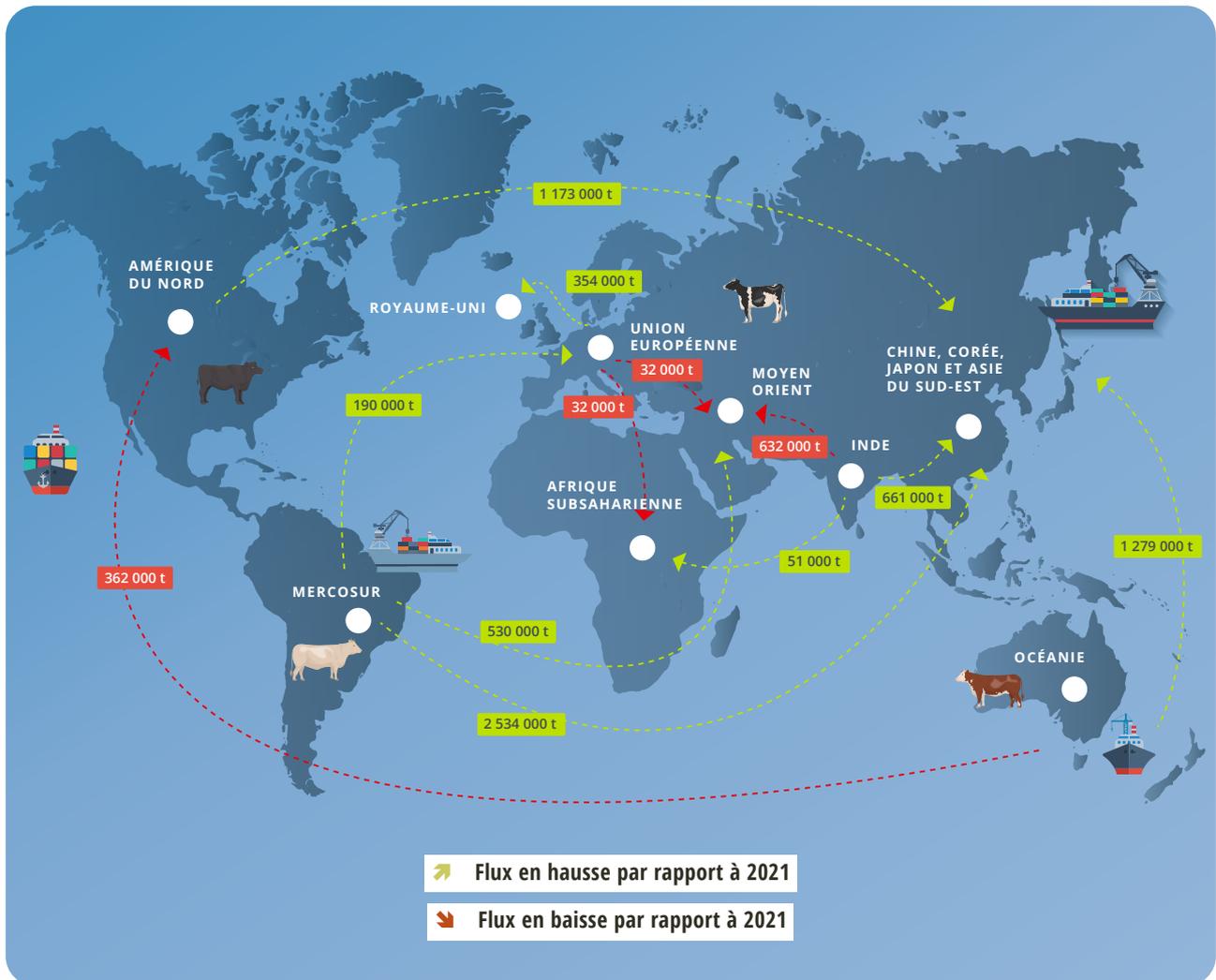
Source : GEB- IDELE

Pays	Importations (en millions de tonnes équivalent carcasse)
Chine (incluant Hong-Kong)	3,54 ↗
États-Unis	1,48 ↗
Japon	0,74 ↗
Corée du Sud	0,57 →
UE (à 27)	0,38 ↗

Entre 2000 et 2022, la part de production de viande bovine exportée est passée de 12 % à 18 % de la production mondiale. De nouveaux exportateurs, comme le Brésil ou l'Inde, ont émergé sur le marché mondial en même temps que de nouveaux consommateurs fortement importateurs, comme la Chine.

PRINCIPAUX FLUX D'EXPORT ET D'IMPORT DE VIANDE BOVINE DANS LE MONDE EN 2022
ET ÉVOLUTION DE CES FLUX PAR RAPPORT À 2021

Source : GEB/IDELE



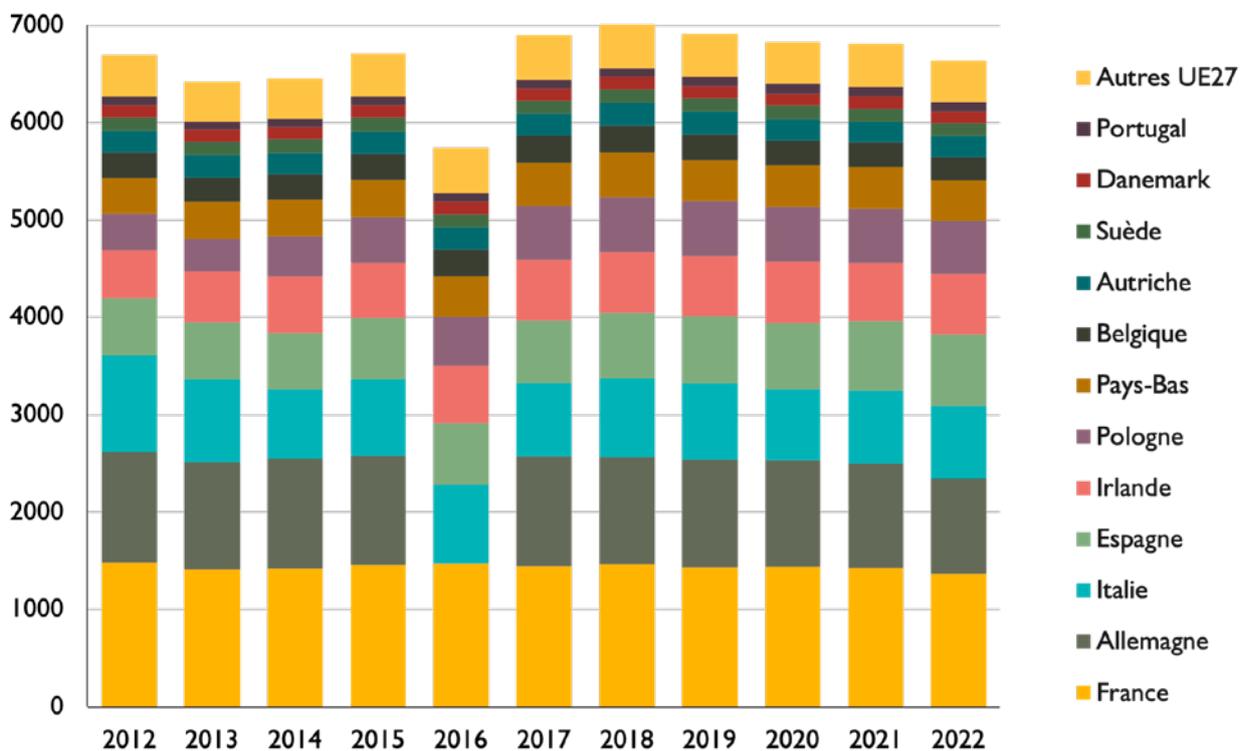
En volume, l'UE joue un rôle de moins en moins important dans les échanges. Mais en valeur, le marché communautaire reste très intéressant. C'est pourquoi il est la cible d'exportateurs à la recherche de la meilleure valorisation possible pour leur production : les prix des importations européennes de viande bovine désossée et réfrigérée (notamment l'aloüau) figurent parmi les plus élevés du monde.

PRODUCTION, IMPORT ET CONSOMMATION EN EUROPE

Le cheptel de bovins de l'UE a atteint 74,9 millions de têtes de bétail en 2022, dont 20 millions de vaches laitières et 10,4 millions de bovins allaitants. La production abattue a atteint 22,7 millions de têtes, soit 6,6 millions de tonnes équivalents carcasse (téc)⁴. La consommation domestique de l'UE-27 s'établit à 6,4 millions de téc, soit 14,5 kgéc par habitant et par an.

ABATTAGES DE VIANDE BOVINE DANS L'UNION EUROPÉENNE
DANS LES PRINCIPAUX ÉTATS MEMBRES PRODUCTEURS ENTRE 2012 ET 2022

Source : GEB/IDELE



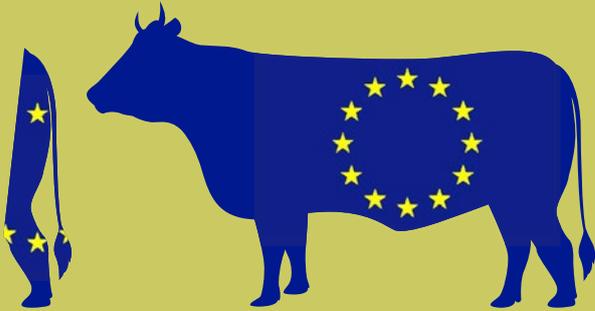
La décapitalisation, c'est-à-dire la réduction du cheptel domestique, a conduit à des baisses successives de production dans l'UE et devrait se poursuivre dans les années à venir. **Mais, la consommation européenne diminue moins vite que la production, réduisant ainsi l'autosuffisance de l'UE et renforçant le recours aux importations.**

Si l'UE reste en apparence autosuffisante en viande bovine, affichant un taux d'auto-provisionnement de 104 %, ⁵ elle échange de la viande afin de contrer un déséquilibre qualitatif, pour certains types d'animaux ou de viandes. En effet, la viande bovine n'est pas une commodité agricole à proprement parler.

4 - Eurostat

5 - Souveraineté alimentaire, Agriculture Stratégies

L'UE produit l'équivalent de **104 %** de sa consommation en viande bovine



Qu'est-ce qu'est le taux d'autosuffisance ?

Le taux d'autosuffisance permet de comparer les importations de l'UE ou d'un État membre avec la production de l'UE ou de l'État membre et les exportations vers les pays tiers. Cet indicateur s'appuie sur la comparaison entre la production et la consommation apparente, c'est-à-dire la production et les importations cumulées amputées des exportations.*

$$\text{TAUX D'AUTOSUFFISANCE} = \frac{\text{Production}}{\text{consommation apparente (production + import - export)}} \times 100$$

* Agriculture stratégies, Souveraineté alimentaire européenne, que disent les chiffres ? 2023.

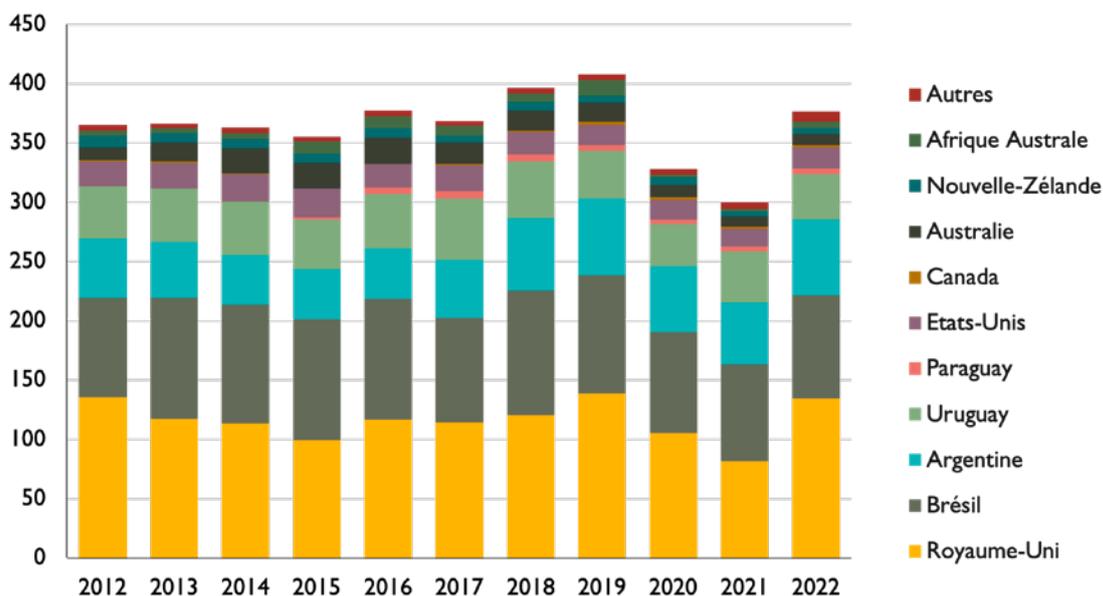
Les importations représentent 5% de la consommation, mais une large part de ces importations concernent les muscles de l'aloïau, qui ne représentent que 18% du poids de la carcasse contre environ un tiers de sa valeur marchande⁶. Sur ce segment, les importations sont donc importantes et ont de lourds effets sur le marché de la viande bovine européenne.

Ainsi, le total des importations et des contingents prévus à ce jour dans les accords en vigueur ou en préparation représente près de la moitié (44,5 %) de la production d'aloïau de l'UE (en volume).

Ce développement de nouveaux partenariats commerciaux, couplé à une baisse plus rapide de la production que de la consommation, devrait tendre à renforcer le recours aux importations dans les années à venir.

IMPORTATIONS DE VIANDE BOVINE PAR L'UE DEPUIS LES PAYS TIERS EN FONCTION DES PRINCIPALES ORIGINES, ENTRE 2012 ET 2022

Source : GEB/IDELE

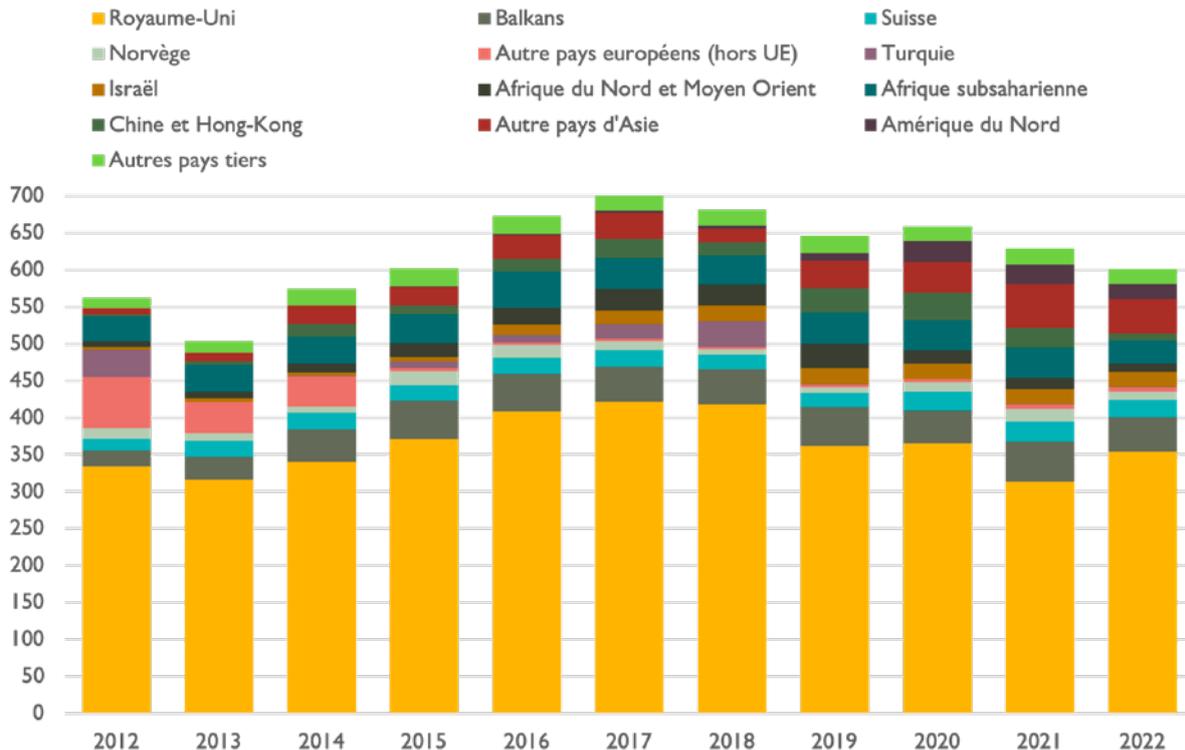


6 - L'accord de libre-échange entre l'UE et le Mercosur et son impact sur l'agriculture • LesVerts/ALE

Les exports de viande bovine de l'UE s'élèvent autour de 600 000 téc, **et sont ainsi près de deux fois moins importants que les importations**, sans compter l'export d'animaux vivants. Cependant une grande part de ces exports (400 000 téc) partent en direction du Royaume-Uni.

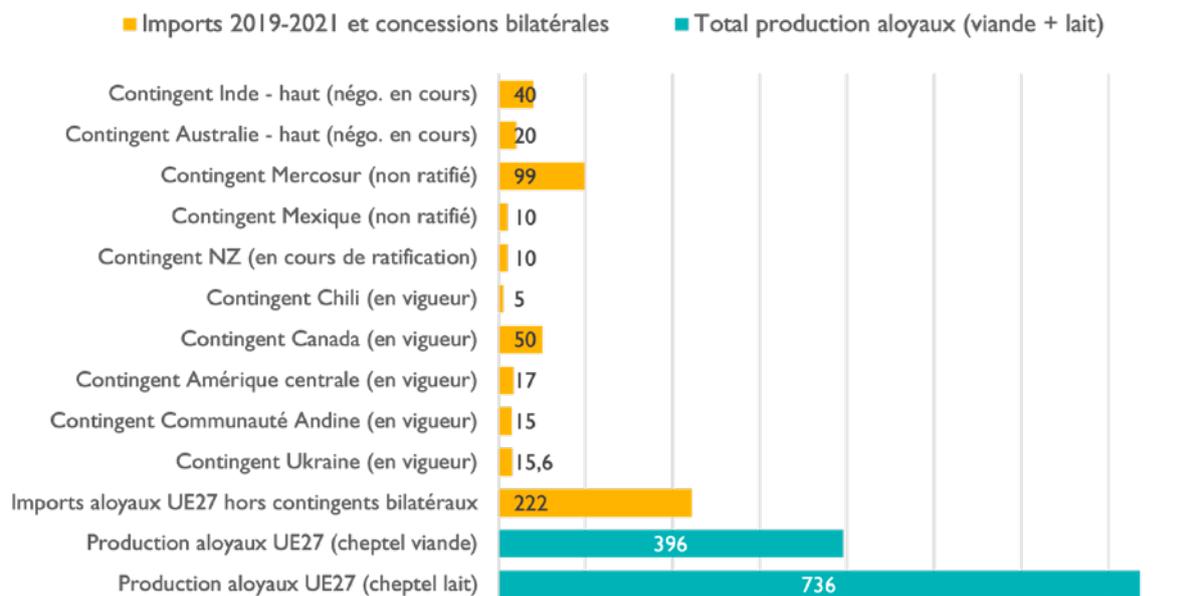
EXPORTATIONS DE VIANDE BOVINE DEPUIS L'UE VERS LES PAYS TIERS, ENTRE 2012 ET 2013

Source : GEB/IDELE



COMPARAISON ENTRE LA PRODUCTION ET LES IMPORTATIONS EUROPÉENNES RÉALISÉES ET PRÉVUES DANS LE CADRE DES CONCESSIONS BILATÉRALES ET HORS CONCESSIONS SUR L'ALOYAU, MOYENNE 2019-2021

Source : GEB/IDELE





PRODUCTION, IMPORT ET CONSOMMATION EN FRANCE

La France est le 1^{er} producteur européen de viande bovine, devant l'Allemagne, l'Italie et l'Espagne. Sa production atteint 1,2 million de téc issus d'abattages de gros bovins, majoritairement des animaux issus de race à viande et environ 180 000 téc issues d'abattages de veaux.

En 2022, la filière bovine française comptait environ 126 000 détenteurs d'au moins cinq vaches (laitière et de race à viande), pour 17 millions de têtes de bovins. Les détenteurs de vaches allaitantes (avec plus de 20 vaches) étaient 53 000.

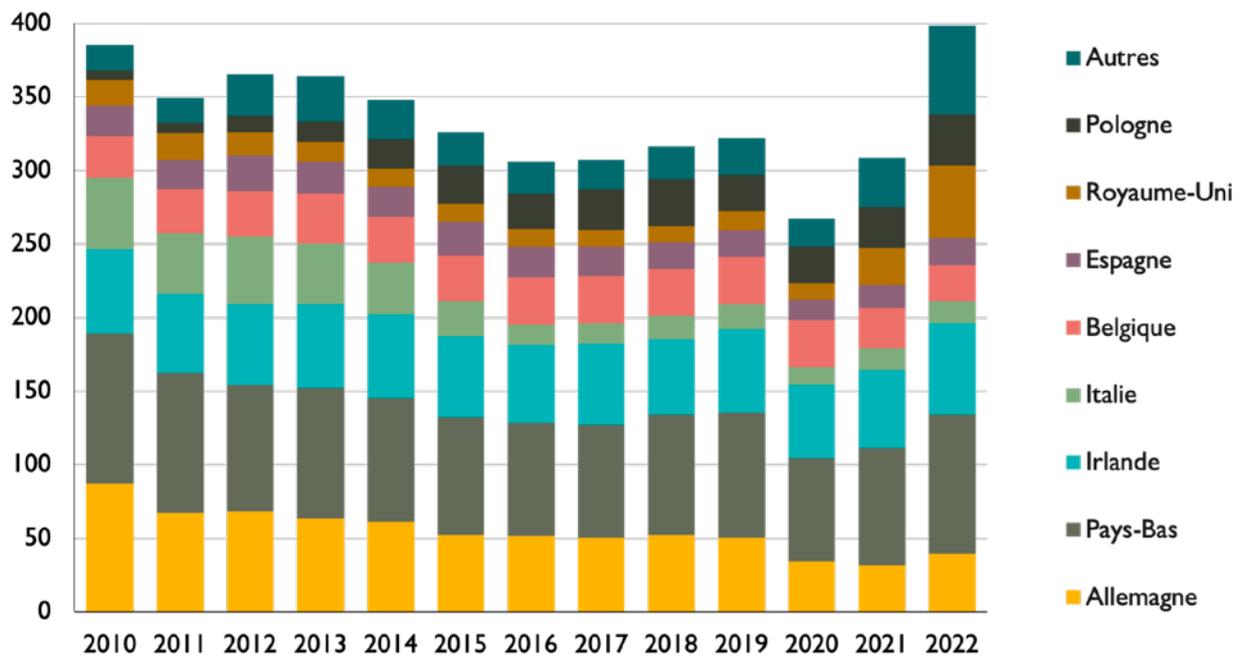
Les importations françaises de viande se concentrent principalement sur les viandes réfrigérées (61 % en volume) puis congelées (30 %). Les importations de viande réfrigérée sont souvent réalisées sous forme de muscle en catégoriel dont une grande partie est issue de l'ailoyau ou des produits similaires. **Ces importations concentrées sur certaines pièces conduisent ainsi à des déséquilibres en termes de disponibilités de marché** et une possible concurrence accrue, du fait du différentiel de prix.

En 2022, 344 000 téc de viande bovine réfrigérée et congelée ont été importées en France, en provenance principalement des Pays-Bas, d'Irlande, d'Allemagne, de Belgique et de Pologne. Toutefois, certains flux sont artificiellement apparus comme plus importants, en particulier avec le Royaume-Uni et les Pays-Bas en raison du Brexit. Des opérateurs néerlandais font notamment dédouaner des viandes britanniques en France avant réexportation vers les Pays-Bas. **Les importations françaises représentent près de 25 % de la consommation nationale.**

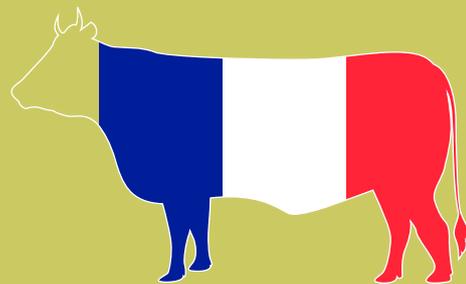
La France a peu recours aux importations extra-communautaires, à l'exception de la viande issue du Royaume-Uni, mais dont le statut reste particulier en raison de la proximité réglementaire des deux pays. **Une partie de ces importations de viandes est probablement originaire de pays tiers, mais il est difficile d'en estimer le volume.**

IMPORTATIONS FRANÇAISES DE VIANDE BOVINE EN FONCTION DE L'ORIGINE, ENTRE 2010 ET 2022

Source : GEB/IDELE



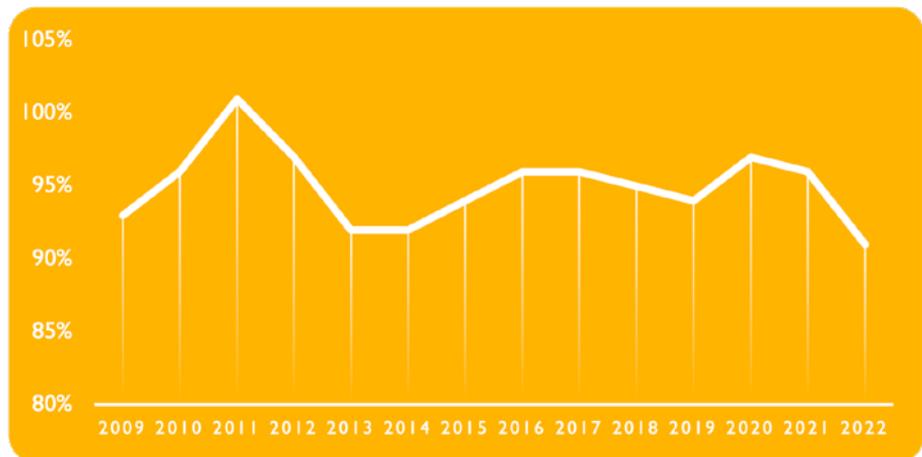
La France produit l'équivalent de 91 % de sa demande en viande bovine.



Le taux d'auto-provisionnement en viande bovine de la France a reculé ces dernières années après un bref rebond lié au Covid-19 et à la baisse concomitante des importations. En moyenne entre 2012 et 2022, ce taux avoisinait 95 % pour finalement baisser, en 2022, à 91 %. Ce bilan ne concerne toutefois que la viande et la France reste un exportateur excédentaire de bovins vivants.

ÉVOLUTION DU TAUX D'AUTO-APPROVISIONNEMENT FRANÇAIS EN VIANDE BOVINE ENTRE 2009 ET 2022

Source : GEB/IDELE

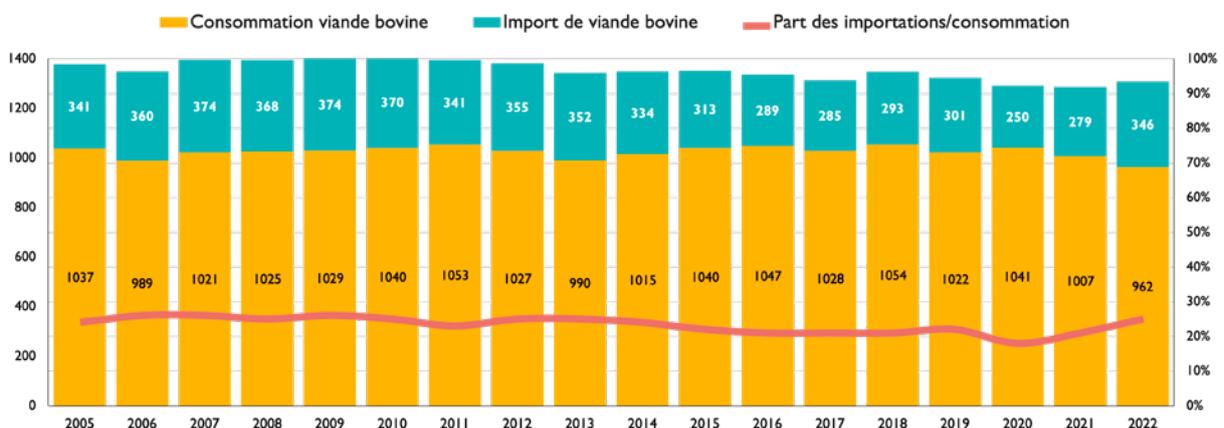


En France, les échanges ont été jusqu'ici davantage motivés par un déséquilibre qualitatif que quantitatif. Le pays importe de la viande issue des cheptels laitiers à des prix compétitifs en provenance d'autres pays européens (Allemagne, Pays-Bas ou Belgique par exemple) et exporte des mâles vifs sous forme de broutards (principalement vers l'Espagne) ou abattus et vendus sous forme de viande, notamment vers l'Allemagne, l'Italie ou la Grèce. **Depuis peu, avec le recul du taux d'auto-approvisionnement, le déséquilibre quantitatif progresse.**

La multiplication des accords de libre-échange facilite l'accès de viandes extra-communautaires au marché européen. Si la France importe peu de viande bovine originaire des pays-tiers, ce n'est pas le cas d'autres États membres. La hausse des importations dans ces pays libère des volumes de viande européenne exportables vers la France, par effet rebond. A l'instar de la tendance européenne, avec une diminution du cheptel plus rapide que celle de la consommation, la part des importations dans la viande bovine consommée en France tend à augmenter (hors période Covid).

CONSOMMATION ET IMPORTATIONS FRANÇAISES DE VIANDE BOVINE ET COMPARAISON ENTRE LES DEUX, ENTRE 2005 ET 2022

Source : GEB/IDELE



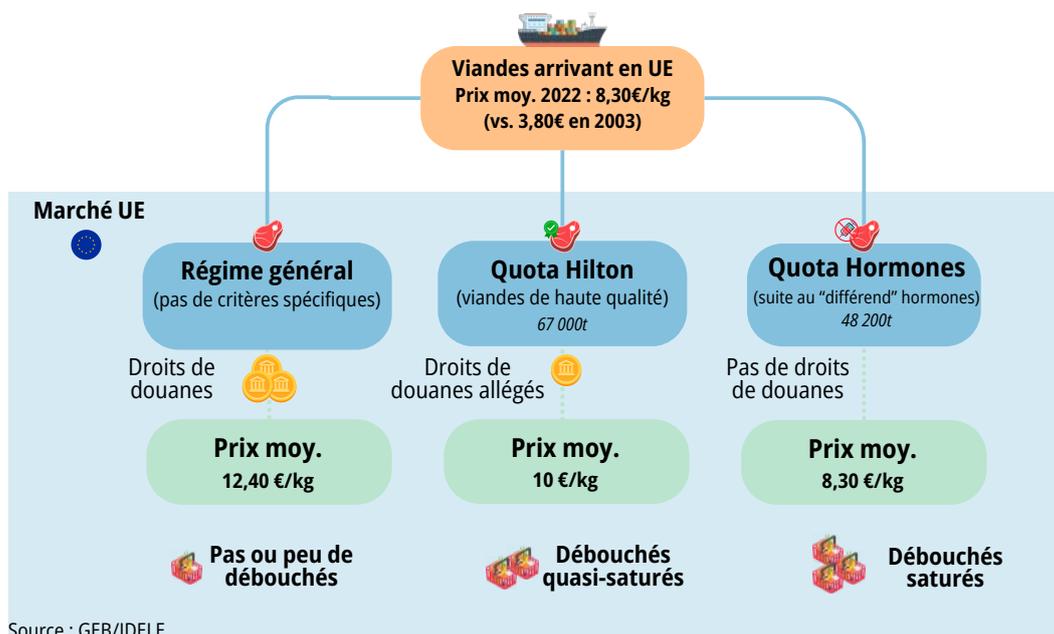
CONTEXTE COMMERCIAL ET SENSIBILITÉ AUX ACCORDS DE LIBRE-ÉCHANGE

Dans un contexte de concurrence mondialisée, **les éleveurs européens se retrouvent en concurrence avec des élevages de pays tiers dont les pratiques ne respectent pas les mêmes normes environnementales et sanitaires.** Les produits agricoles européens, généralement soumis à des normes plus strictes, font face à d'importantes distorsions de concurrence ainsi qu'à des coûts de production plus bas. Si les droits de douane contribuaient à atténuer une partie de ce différentiel de compétitivité, la multiplication des accords commerciaux déjà négociés, avec le Canada, le Mexique, le Chili ou la Nouvelle-Zélande ou ceux en cours de négociations, avec l'Australie, le Mercosur ou l'Inde ouvre progressivement le marché communautaire.

Les importations de viande bovine au sein de l'UE, contrairement aux échanges intra-communautaires libres de droits de douane, peuvent être soumises à différents régimes de taxation suivant leur origine :

- **Le régime de base est le droit de douane plein ou NPF**, pour "nation la plus favorisée". Ceux-ci sont les droits appliqués par une nation à tous ses partenaires commerciaux membres de l'OMC, sans discrimination et sans traitement préférentiel, pour un produit similaire, en application de la clause de la Nation la plus favorisée issue du GATT. A titre d'exemple, le droit NPF pour la viande bovine désossée réfrigérée⁷, définie au niveau des douanes est de 3,03 €/kg + 12,8 % de la valeur du produit, soit environ 4,3 euros le kilo en 2023.
- **Plusieurs dérogations à ce régime de base existent**, on parle alors de régime préférentiel. Il peut s'agir de réductions de droits de douane pour certains produits déterminés. Pour les produits jugés sensibles, c'est souvent le cas pour la viande bovine européenne, ces concessions peuvent être faites sur des volumes limités. On parle alors de contingents tarifaires ou quota. Ceux-ci peuvent avoir des droits de douane nuls ou réduits, en fonction des accords négociés.

Droits de douanes et prix moyens des viandes importées en UE



Plusieurs types de contingents tarifaires existent. Certains sont ouverts à tous les membres de l'OMC et sont hérités de concessions au GATT ou à l'OMC par exemple, et d'autres sont ouverts à un seul état ou groupe d'états selon des concessions bilatérales. Suivant le régime tarifaire appliqué, l'accès au marché est plus ou moins facile.

Les concessions tarifaires de l'UE sur l'accès au marché de la viande bovine sont nombreuses et tendent à se multiplier.

Les contingents ouverts à tous les pays membres de l'OMC hérités du GATT, ou contingents *erga omnes*.

C'est le cas des contingents GATT de viande bovine congelée, notamment pour la transformation. Les volumes des contingents multilatéraux ont été révisés après le Brexit, les volumes étant répartis entre les États membres de l'UE et le Royaume-Uni sur la base des flux historiques.

Contingents spécifiques pour certains partenaires commerciaux.

Au-delà des contingents classiquement ouverts dans le cadre du GATT, l'Union européenne a ouvert des contingents spécifiques pour certains fournisseurs. C'est notamment le cas des contingents Hilton. Elle a également dû ouvrir un contingent multilatéral supplémentaire à la suite du différend OMC sur les "hormones". Ce contingent à droit nul, initialement ouvert à 6 pays (États-Unis, Canada, Australie, Nouvelle-Zélande, Uruguay et Argentine) concerne 48200 tonnes de produits, soit 62660 téc. Il s'est ensuite vu modifié : une partie étant réservée au Canada depuis le CETA et l'autre aux États-Unis, à hauteur de 35 000 tonnes de produits sur les 45 000 tonnes actuellement allouées.

Pour l'accès au contingent Hilton, certaines conditions de production sont exigées en fonction de l'origine du produit (finition à l'herbe, type et catégories d'animaux...).

Origine	Alimentation ou Conditions d'élevage exigées
Argentine, Brésil et Uruguay	Animaux exclusivement élevés à l'herbe de pâturage après sevrage
Paraguay	Animaux exclusivement élevés à l'herbe de pâturage ou de foin
Canada et États-Unis	Critères de qualité d'alimentation ou de qualité de la carcasse
Australie et Nouvelle-Zélande	Pas de critère spécifique

Concessions ouvertes dans le cadre de négociations d'accords de libre-échange bilatéraux.

En parallèle, l'UE a multiplié les concessions (en ouvrant des contingents) dans le cadre de négociations d'accords de libre-échange bilatéraux (avec l'Amérique centrale, la communauté andine, l'Ukraine ou le Canada). D'autres concessions sont également en cours de ratification et devraient bientôt être effectives, voir le tableau ci-dessous :

CONCESSIONS BILATÉRALES SUR LA VIANDE BOVINE EN COURS DE RATIFICATION PAR L'UE

Source : GEB et IDELE

Partenaire commerciale de l'UE	Exportations (en millions de tonnes équivalent carcasse)
Chili	4 800 téc à droits nuls + 100 téc par an entre 2021 et l'entrée en vigueur de l'accord
Mexique	10 000 téc de viande + 10 000 téc d'abats Droits de douane à 7,5%
Mercosur (Argentine, Brésil, Paraguay et Uruguay)	99 000 téc Droits de douane à 7,5%
Nouvelle-Zélande	10 000 téc Droits de douane à 7,5% baisse progressive jusqu'à 0% en 7 ans

Enfin, d'autres concessions, dont il est difficile de connaître l'ampleur exacte à ce jour, pourraient être accordées par l'UE, notamment dans le cadre des négociations avec l'Australie ou l'Inde.

Les concessions existantes et à venir pourraient avoir des effets importants sur le marché communautaire. Par exemple, la conclusion de l'accord UE-Mercosur prévoit une concession d'un contingent supplémentaire de 99 000 téc de viande bovine à droit de douane réduit (7,5%). **Un tel volume concédé pour des importations à bas prix sur le marché européen pourrait avoir de lourdes conséquences.** Selon les deux hypothèses avancées en 2023, les importations de viande bovine de l'UE en provenance du Mercosur devraient, en cas de pleine mise en œuvre de l'accord de libre-échange (ALE), augmenter de +23 % à +52 % d'ici 2030⁸.

8 - L'accord de libre-échange entre l'UE et le Mercosur et son impact sur l'agriculture • LesVerts/ALE

ANALYSE COMPARÉE DES PRATIQUES AGRICOLES

L'analyse présentée ci-dessous se concentre sur la comparaison avec le Brésil, l'un des principaux exportateurs mondiaux de viande bovine.

Traçabilité

La traçabilité totale et individuelle des animaux de leur naissance à leur abattage est une obligation dans l'UE, mais elle ne s'applique pas ou pas intégralement dans les pays tiers. Seule une traçabilité par lot en période d'engraissement et de finition est exigée par les autorités européennes pour les importations, sans concerner les étapes précédentes de la vie des animaux.

Or les principaux pays exportateurs de viande vers l'UE ont des réglementations souvent moins exigeantes en la matière.

Par exemple, au Brésil, la traçabilité des animaux n'est pas obligatoire, à l'exception de l'État de Santa Catarina. Bien qu'un système national d'identification des bovins existe, son adhésion par les producteurs est volontaire et requise principalement pour les exportations vers le Chili, la Suisse et l'UE. Et les animaux ne sont pas suivis dès la naissance de manière individuelle, mais seulement par lots à partir de l'engraissement. **De plus, ce système n'est ni exhaustif ni informatisé, ce qui le rend sujet à des erreurs et à des fraudes.**

L'absence de contraintes strictes en matière de traçabilité compromet les efforts pour faire respecter certaines règles européennes, comme l'interdiction de l'utilisation d'hormones ou l'absence de déforestation liée à l'élevage.

Ainsi, l'extension des exigences de l'UE en matière de traçabilité individuelle des animaux dont les produits seront exportés vers l'UE est une condition sine qua non pour gager de l'effectivité de l'ensemble des mesures-miroirs en matière d'élevage, et notamment :

- l'interdiction d'utilisation d'hormones de croissance ;
- l'interdiction d'utilisation d'antibiotiques utilisés comme activateurs de croissance ou le recours aux farines animales dans l'alimentation des ruminants ;
- la garantie du respect de conditions minimales de bien-être animal en élevage ou au cours du transport de l'animal.

La traçabilité est également nécessaire pour une mise en place effective de différentes autres réglementations comme celle relative à la déforestation importée pour la viande bovine (voir encadré ci-dessous sur la déforestation importée).

En 2023, l'UE a adopté un règlement visant à lutter contre la déforestation et la dégradation des forêts, pour certains produits bruts ou transformés vendus ou exportés sur le marché de l'Union.

Toutefois, la portée du texte reste insuffisante. En effet, cette réglementation ne concerne qu'une partie des forêts. D'autres terres boisées, dont le Cerrado, le Pantanal ou le Chaco au Brésil, au Paraguay et en Argentine ne sont, pour l'instant, pas concernées par l'interdiction⁹.

Par ailleurs, le respect de cette mesure de réciprocité par les producteurs de viande repose sur la mise en place effective des mesures de traçabilité prévues dans le texte, notamment la géolocalisation précise des parcelles occupées sur l'ensemble de la vie des animaux.

Enfin, le niveau d'exigence relatif aux mesures de cartographie des risques et d'atténuation dépendra du classement retenu pour les pays du Mercosur.

9 - Si dans le Cerrado, le premier facteur de la déforestation reste la culture du soja, la production de viande bovine y contribue aussi. Quant au Chaco, c'est le nouvel eldorado de la viande bovine au Paraguay et en Argentine, notamment parce que la pression foncière est forte à cause de la culture du soja dans les zones traditionnellement utilisées pour l'élevage

Bien-être animal

Le renforcement des exigences réglementaires en matière de bien-être animal dans l'UE vise à répondre à une évolution des attentes sociétales et à une demande croissante en faveur d'une réglementation plus exigeante sur les pratiques d'élevage. L'UE a ainsi mis en place des règles plus strictes pour l'alimentation animale, l'élevage, l'abattage ou encore les conditions de transport des animaux ¹⁰.

En ce qui concerne le transport, le Règlement (CE) n° 1/2005 établit une durée maximale de transport de 8 heures pour les bovins adultes et les veaux non sevrés dans des véhicules standards, et de 29 heures pour les bovins adultes, avec des pauses obligatoires toutes les 14 heures pour l'abreuvement et la nourriture. Ces exigences sont encore plus strictes pour les veaux non sevrés.

Cependant, ces obligations ne s'appliquent pas à la viande importée puisque le certificat sanitaire nécessaire à l'importation de viande bovine dans l'UE ne couvre que la réglementation relative à l'abattage.

Au-delà de la comparaison avec le Brésil et les autres pays du Mercosur, il existe d'autres différences concernant le bien-être animal avec d'autres pays exportateurs.

Par exemple, plusieurs pratiques contraires aux textes européens de protection du bien-être animal sont encore autorisées en Australie¹¹, avec qui l'UE négocie également un accord de libre-échange :

- Ébourgeonnage, écornage et castration des bovins jusqu'à 6 mois sans soulagement de la douleur.
- Absence de soulagement de la douleur et de limite d'âge pour la stérilisation du bétail.
- Marquage du bétail au fer rouge, sans soulagement de la douleur (un "mode d'emploi" est même disponible sur le site du gouvernement australien).

Concernant le transport, enfin, les différences sont aussi notables.

L'Australie autorise par exemple le transport d'animaux sans pause jusqu'à 48h.

DURÉE MAXIMALE DE TRANSPORT ET TEMPS DE REPOS MINIMUM EN AUSTRALIE PAR TYPOLOGIE D'ANIMAUX

Source : *Animal welfare standard Australia*

Animaux concernés	Durée maximum de transport sans eau	Durée minimum de repos
Bovins (> 6 mois)	48h	36h
Veau (1 à 6 mois)	24h	12h
Vache allaitant son veau	24h	12h
Veau (< 1 mois)	18h	/
Vache ou génisse pleine (> 6 mois)*	24h	12h

COMPARAISON DES RÉGLEMENTATIONS NÉOZÉLANDAISE ET EUROPÉENNES EN MATIÈRE DE TRANSPORT D'ANIMAUX VIVANTS

Source :

Critère	Nouvelle-Zélande	UE
Durée de transport	Pas de maximum, excepté pour les veaux < 1 mois	<ul style="list-style-type: none"> • Pas de voyage > 8h sans adaptation des véhicules • Durées maximales : 14h pour les bovins / 9h pour les veaux non sevrés
Densité de chargement	Recommandations mais pas de maximum	Densité selon les types d'animaux

10 - Rapport FNH, Institut Veblen, Interbev 2021, Comment protéger nos agriculteurs et l'environnement ?

11 - Étude « Risques et opportunités pour les filières animales françaises et européennes dans la perspective d'accords de libre-échange UE/Nouvelle-Zélande et UE/Australie » ABCIS 2018

Antibiotiques activateurs de croissance

L'UE interdit depuis 2006 l'usage d'antibiotiques comme promoteurs de croissance dans les élevages. Le règlement sur les médicaments vétérinaires de 2018 interdit également l'utilisation chez les animaux d'antibiotiques de manière préventive, pour compenser de mauvaises conditions d'hygiène, des conditions d'élevage inappropriées ou un manque de soins. L'ensemble de ces interdictions est justifié au regard, notamment, de la nécessité de lutter contre la résistance croissante aux antibiotiques qui représente une menace sanitaire considérable reconvenue au niveau mondial.¹²

Ce règlement prévoit en outre une mesure miroir stipulant l'interdiction de l'utilisation des antibiotiques chez les animaux pour favoriser la croissance ou augmenter le rendement s'applique aux opérateurs des pays tiers exportant vers l'UE¹³.

La mesure miroir n'est pour le moment pas effective. Un premier règlement d'exécution a été publié le 29 janvier 2024 pour une application à partir de mars 2026. Mais alors que ce règlement devait préciser les modalités concrètes d'application de la mesure miroir, il repose sur une approche d'auto-déclaration et se limite à l'obligation de fournir des modèles d'attestation que les vétérinaires officiels devront émettre pour certifier la non-utilisation d'antibiotiques et d'hormones de croissance. L'acte d'exécution listant les pays tiers agréés est, quant à lui, toujours manquant.

Comme pour la déforestation, les producteurs de viande qui devront contrôler le respect de la mesure miroir ne disposent pas d'une traçabilité complète. Dans la plupart des pays du Mercosur (hors Uruguay), le manque de traçabilité et de réglementation des médicaments reste un réel problème.

Si l'utilisation d'hormones de croissance dans les élevages bovins est interdite dans les pays du

Mercosur comme au sein de l'UE, ce n'est pas le cas de certains antibiotiques utilisés comme activateurs de croissance.

Par exemple au Brésil, l'utilisation d'antibiotiques à des fins thérapeutiques, prophylactiques et métaphylactiques, reste autorisée. Mais de nombreuses molécules actives sont désormais interdites en production animale. En un peu plus de 20 ans, les autorités brésiliennes ont progressivement légiféré pour réduire l'utilisation de certains antibiotiques jugés critiques et utilisés comme activateurs de croissance (avoparcine, tétracycline, colistine...). La dernière interdiction date de l'année 2020 et concerne la tylosine, la lincomycine et la tiamuline. Cependant de nombreuses molécules sont encore utilisées.

Répandue en élevages porcins et avicoles, l'utilisation d'antibiotiques comme activateurs de croissance reste commune en élevage bovins viande. Plusieurs molécules y sont utilisées : bacitracine, avomycine, lasolacide, monensin, narasin, salinomycine ou encore virginiamycine. A titre d'exemple, le monensin, interdit en UE depuis 2006¹⁴ est répandu comme additif alimentaire.

Dans l'UE, les limites maximales de résidus sur ces substances sont fixées par décision de la Commission européenne, sur la base d'un avis scientifique rendu par l'Agence européenne du médicament (EMA). Or, les autorités européennes ont des procédures d'autorisation des substances actives différentes du reste du monde et les LMR autorisées sont souvent plus strictes. A titre d'exemple, la LMR pour la monensin dans le muscle d'un bovin est de :

- 2 µg/kg en UE ;
- 5 µg/kg au Canada ;
- 10 µg/kg au Brésil.

12 - Antibiorésistance en santé animal Bilan 2021

13 - A quand la fin des importations de viandes issues d'animaux dopés aux antibiotiques activateurs de croissance ? , Institut Veblen, Juin 2024

14 - Économie de l'élevage dossier viande bovine Mercosur IDELE Octobre 2022

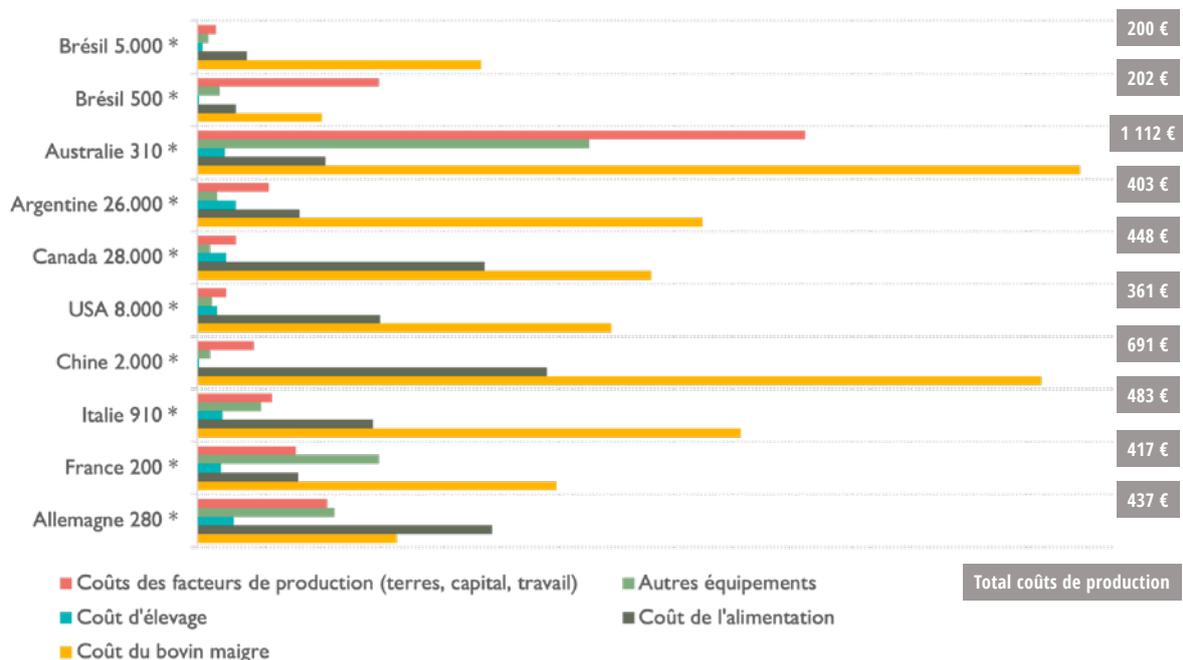


ÉVALUATION ÉCONOMIQUE DE LA DISTORSION LIÉE AUX DIVERGENCES RÉGLEMENTAIRES

Les producteurs mondiaux de viande bovine ont des coûts de production différents, en fonction des modes de production adoptés et des différences réglementaires sanitaires, sociales, ou concernant le bien-être animal. **Ainsi, la structure et les niveaux de coûts de production sont variables d'un pays à l'autre.**

COMPARAISON DES COÛTS DE PRODUCTION ENTRE DIFFÉRENTS TYPES D'ATELIERS D'ENGRASSEMENT, EN 2021

Source : GEB/IDELE



Comparaison des coûts de production entre le Brésil et la France

Selon les données disponibles pour l'année 2021, qui compare un élevage français de 200 têtes situé en Vendée avec élevage brésilien de 5000 têtes situé dans l'État de Goiás, engraisés dans des *feedlots* et destiné au marché international, l'écart moyen de coût de production serait de 2,17 € au kilo. Un quart de cette différence serait lié à la divergence de coûts sur la mécanisation et 19% sont liés au prix d'achat des animaux. Quant aux postes coût du travail et alimentation des animaux, ils pèsent chacun pour 12,5% aussi. Les différences entre les normes sanitaires et environnementales européennes et brésiliennes contribuent également dans ce surcoût.

Le chiffrage précis des surcoûts associés à la mise en place de réglementations plus strictes au sein de la filière bovine européenne est difficile. Plusieurs études ont été réalisées par le passé sur le sujet. Dans une étude publiée en 2014 et commanditée par la Commission européenne (DG Agri¹⁵), le surcoût total lié à la mise en conformité avec certaines réglementations ne s'appliquant qu'aux productions communautaires, comme la Directive Nitrates, le paquet bien-être animal, les exigences de traçabilité ou l'utilisation de médicaments vétérinaires pour les producteurs de viande bovine de l'UE se situait entre 0,5% et 3% du coût de production total. Dans une autre étude de l'Institut de l'élevage, datant de 2001¹⁶, le surcoût global lié au respect des réglementations européennes était estimé à environ 34 centimes d'€/kg de carcasse de bovin, soit près de 8% du coût total. L'éventail des estimations de ces coûts additionnels est donc assez large.

Par exemple, l'utilisation des antibiotiques les plus efficaces permet une réduction du coût alimentaire de production d'un jeune bovin de l'ordre de 7 à 8% et cela pour un poids de carcasse inchangé que l'on utilise ou non des antibiotiques. Le coût lié à l'alimentation animale par kilogramme de carcasse vendu pour un système engraisseur français produisant 200 jeunes bovins par an, est de 0,55 €/kg. Le recours aux antibiotiques¹⁷ comme activateurs de croissance permettrait de réduire le coût d'alimentation animale de 4 à 5 centimes d'euros par kg, sur la base des chiffres de 2021. Cette diminution représenterait environ 1% du coût de production total de l'atelier d'engraissement français.



La mise en œuvre de mesures miroirs dans la réglementation européenne peut permettre de réduire certaines de ces distorsions de concurrence liées à la différence de normes environnementales, sanitaires ou de bien-être animal, tout en améliorant les conditions de production dans les pays tiers.

15 - Assessing farmers' cost of compliance with EU legislation in the fields of environment, animal welfare and food safety, European Commission. 2011-2014

16 - Coûts des contraintes réglementaires européennes. Idele. DEE N°307. Novembre 2001

17 - Coût des contraintes réglementaires européennes. Idele. DEE n°308

Cette étude de cas a été réalisée dans le cadre du rapport Agriculture : *Pourquoi est-il urgent de mettre en place des mesures miroirs ?* réalisé par la Fondation pour la Nature et l'Homme, l'Institut Veblen et Interbev.



■ Retrouvez les autres études de cas :



AUTEURS

Enzo Amaroli [Fondation pour la Nature et l'Homme]
Jean-François Garnier [Consultant indépendant agriculture/agro-économie]
Alexandre Chédeville [Interbev]
Baptiste Buczinski [IDELE]

AVEC LES CONTRIBUTIONS DE

Mathilde Dupré, Stéphanie Kpenou [Institut Veblen]
Paula Torrente, Thomas Uthayakumar [Fondation pour la Nature et l'Homme]

MAQUETTE / INFOGRAPHIES

Sophie Lépinay / Paula Torrente et Elodie Lenoir [Fondation pour la Nature et l'Homme]

PHOTOS ET ILLUSTRATIONS

Georges Humbert • Interbev • Flaticon • Freepik