



Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux

RAPPORT

Quel avenir pour la filière porcine française?

établi par

Jean-Baptiste Danel

Ingénieur général
des ponts, des eaux et des forêts

Pierre Fouillade

Contrôleur général des offices agricoles

Muriel Guillet

Inspectrice générale de la santé publique
vétérinaire

Jean-Marie Travers

Inspecteur général de l'agriculture

Janvier 2012

CGAAER n° 11056

Sommaire

Résumé.....	5
Liste des recommandations.....	7
1. État des lieux de la filière française.....	9
1.1. Une production confrontée à plusieurs défis.....	9
1.1.1. Une dynamique qui s'essouffle.....	9
1.1.2. Des résultats économiques aléatoires.....	11
1.1.3. Des élevages français encore compétitifs.....	12
1.1.4. Les exigences réglementaires et attentes sociétales.....	14
1.2. L'organisation économique de la production : une restructuration qui n'est pas achevée.....	18
1.2.1. Une concentration des OP incontestable, mais qui rencontre des limites.....	19
1.2.2. OP et bassins de production : un nombre d'OP souvent excessif.....	22
1.3. Cotations et transparence des transactions.....	24
1.4. L'industrie de l'abattage-découpe.....	25
1.5. Un secteur de la charcuterie en voie de structuration.....	30
1.6. Le commerce extérieur : une série d'éléments préoccupants.....	32
1.7. Le marché intérieur : un socle sur lequel s'appuyer.....	36
2. Quelle stratégie pour la filière française ?.....	37
2.1. Les objectifs : emplois, création de valeur, commerce extérieur.....	37
2.2. Saisir les opportunités de marché.....	38
2.3. Les conditions d'une relance réussie de la production.....	40
2.3.1. Poursuivre les efforts de maîtrise des rejets.....	41
2.3.2. Restaurer l'image de la production.....	44
2.3.3. Restaurer la compétitivité de l'abattage-découpe.....	46
2.3.4. Améliorer la transparence des transactions.....	47
Conclusion.....	48
Annexes.....	49
Annexe 1 : Lettre de mission.....	50
Annexe 2 : Le défi environnemental de la production porcine.....	52
Annexe 3 : Évolution des OP par classe de taille.....	58
Annexe 4 : Liste des principales OP.....	60
Annexe 5 : Évolution des OP en Bretagne.....	61
Annexe 6 : OP et bassins de production.....	64
Annexe 7 : Compétitivité par rapport à l'Allemagne.....	68

Annexe 8 : Liste des personnes rencontrées.....	73
Annexe 9 : Liste des sigles utilisés.....	75
Annexe 10 : Bibliographie.....	76

Résumé

Mots clés : porc, production porcine, abattage, organisation de producteurs, filière porcine, compétitivité, charcuterie

Depuis 2002, la filière porcine française semble entrée en léthargie. La production peine à se maintenir, le commerce extérieur se dégrade, en dépit des progrès réalisés le défi environnemental reste un obstacle majeur au développement de la production et l'industrie de l'abattage manque de compétitivité.

Pourtant les principaux concurrents européens ont connu, au cours de la même période, un développement soutenu. L'Allemagne, notamment, a développé sa production de 36 % et multiplié ses exportations par trois (de 641 000 t à 1 810 000 t).

Les nuages qui assombrissent le ciel de la filière porcine française peuvent se dissiper à l'avenir et une nouvelle dynamique est sans doute possible.

En s'appuyant sur les perspectives de croissance des marchés, notamment du marché mondial, il paraît réaliste à la mission d'envisager une croissance de la production française jusqu'à 27 millions de porcs annuels à l'horizon 2020 soit 1,8 millions de plus par rapport à 2010. Cette croissance permettrait la création de 4.300 emplois et consoliderait la compétitivité de la filière.

Sur le plan des marchés il convient de dynamiser l'exportation de produits de première et deuxième transformation et de saisir les opportunités d'exportation vers les pays tiers en développant des approches coordonnées par pays et en renforçant la collaboration administration - profession. Sur les marchés de l'Union européenne des implantations industrielles et commerciales devraient permettre de consolider nos positions notamment en Europe du Sud (Italie, Espagne et Grèce) qui absorbe près de 50 % de nos exportations. En Allemagne, il faut que nos entreprises puissent se faire certifier « QS » pour mieux vendre sur ce marché. Enfin sur le marché intérieur, la consolidation des ventes de porc d'origine française suppose d'enrichir la démarche VPF pour en faire un équivalent du QS allemand, de rénover la gamme de produits de viande fraîche dans les linéaires en construisant un nouveau dialogue avec la distribution, et de renforcer les liens industriels et commerciaux entre l'abattage et les outils français de seconde transformation.

Le développement de la production, consécutif à ces développements de marché, devrait se faire sur la base d'ateliers porcins «high-tech », ayant une taille suffisante pour être en capacité de maîtriser l'ensemble de leurs rejets et d'appliquer les techniques les plus performantes pour prévenir les nuisances environnementales. Ces nouveaux élevages seront créés le plus possible en lien avec le sol et en concertation avec les entreprises d'aval et les collectivités territoriales pour s'assurer à la fois de la bonne valorisation commerciale des produits et d'une meilleure acceptation sociétale de ces activités. Les

nouveaux ateliers seraient prioritairement implantés dans les zones périphériques aux zones de forte densité, où subsiste un certain dynamisme de la production et où des outils d'abattage performants sont encore présents.

Une production différenciée par rapport au porc standard pourrait être développée principalement en Aquitaine et Midi-Pyrénées autour de la production de jambon de Bayonne en s'appuyant sur les coopératives céréalières, et en zone de montagne (Massif central, Franche-Comté) en consolidant le maillon abattage-découpe.

Mais, pour cela, plusieurs conditions doivent être réunies. Il faut d'abord restaurer, par une communication puissante, l'image de la production porcine auprès du grand public. Les efforts réels accomplis dans la maîtrise des rejets doivent être mieux connus et les préjugés combattus. Les nouveaux élevages qui vont contribuer au développement attendu de la production devront être conçus sur un modèle « high-tech » exemplaire. Ils devront s'inscrire dans une démarche de développement durable respectant au mieux l'environnement (eau, air, sol, bruit), permettant de dégager des revenus suffisants et améliorant les conditions de travail.

Il faut ensuite poursuivre les efforts de maîtrise de tous les rejets (azote, phosphore, mais aussi émissions de gaz et d'odeurs). Cela suppose une approche intégrée de leur gestion. Les choix techniques les plus pertinents seront alors déterminés en fonction de l'exploitation dans sa globalité. Dans les zones où les capacités d'épandage sont limitées en raison de la densité de production, il faut organiser la transformation en grande quantité des lisiers en amendements organiques ou en composts normalisés de manière à créer un flux économique d'exportation vers les zones céréalières, domaine où les organisations de producteurs doivent à l'avenir jouer un rôle important.

Il faut enfin renforcer la compétitivité du secteur abattage. La restructuration de ce maillon de la filière est moins avancée en France que dans les pays du nord de l'Europe (Allemagne, Pays-Bas, Danemark) où les principaux abatteurs sont quatre fois plus importants que les premiers abatteurs français. En outre, chacun s'accorde à constater des surcapacités d'abattage, notamment en Bretagne, qu'il convient, à l'initiative des opérateurs, de réduire. Le différentiel de compétitivité avec l'Allemagne résultant des coûts de main-d'œuvre doit également être réduit. L'issue du contentieux juridique en cours reste aléatoire. Une amélioration de la situation passe probablement par une solution nationale d'abaissement des charges sociales.

Liste des recommandations

Recommandations de priorité 1:

- Mettre en œuvre une stratégie de développement de la filière, concertée et approuvée par tous les acteurs, ayant pour objectif de vendre et produire 27 millions de porcs en 2015.
- Développer dans les zones périphériques aux zones de forte densité d'élevage et en concertation avec les collectivités locales, de nouveaux élevages, le plus possible liés au sol et de taille suffisante leur permettant d'amortir les technologies « high tech » de maîtrise des rejets.
- Organiser, en zone de forte densité d'élevages, une production de masse d'amendements organiques ou de composts normalisés à destination des zones céréalières.
- Restaurer par une communication puissante l'image de la production auprès du grand public pour faire connaître les résultats acquis.
- Réduire, à l'initiative des entreprises, la capacité d'abattage en Bretagne pour améliorer la compétitivité de ce secteur.

Recommandations de priorité 2:

- Sécuriser les démarches d'autorisation par une charte partagée entre les différents acteurs s'accordant sur les spécificités locales; le dossier de demande doit rester proportionné aux risques effectifs.
- Autoriser les restructuration ZES et hors ZES, sous réserve d'une fertilisation azotée et phosphorée équilibrée.
- S'engager résolument dans la lutte contre les odeurs et les émissions de gaz (et particules) par des mesures proportionnées à la taille des élevages.
- Diffuser largement le guide des bonnes pratiques environnementales d'élevage, proposer des accompagnements aux éleveurs.
- Pour une plus grande efficacité de l'exportation vers les pays tiers, organiser plus efficacement la concertation entre les entreprises et entre les acteurs de la filière et l'administration.
- Tisser les partenariats financiers et industriels avec les acheteurs de l'Europe du Sud.

- Renforcer les liens industriels et commerciaux entre les entreprises françaises de première et de deuxième transformation.
- Faire évoluer le cahier des charges VPF pour en faire l'équivalent du « QS » allemand.
- Faire qualifier les entreprises françaises d'abattage et de découpe « QS » pour faciliter les exportations vers l'Allemagne.
- Instaurer un nouveau dialogue avec la distribution et dynamiser la gamme de produits « viande fraîche » du rayon libre service des GMS.
- Mener à son terme la restructuration des organisations de producteurs.
- Améliorer la transparence du marché en favorisant la mise en place d'une cotation à livraison différée ainsi qu'une cotation des pièces plus représentative que celle existant actuellement.

1. État des lieux de la filière française

1.1. Une production confrontée à plusieurs défis

1.1.1. Une dynamique qui s'essouffle

La production porcine française (production intérieure brute) s'est développée au cours des années 90 pour atteindre son maximum en 2002 (2 366 000 tec) et puis décroître assez régulièrement jusqu'en 2006 puis remonter pour s'établir en 2010 à 2 305 000 tec, soit une baisse de 2,6 %¹ par rapport à 2002.

Dans le même temps les autres principaux pays producteurs européens qui représentent, avec la France, 82 % de la production totale ont connu, à l'exception de la Pologne et des Pays-Bas, une augmentation de leur production :

	Production 2010	% de la production européenne	Taux de variation 2010-2002 (%)
Allemagne	5 021	21	+ 23,6
Espagne	3 506	16	+ 10,3
Italie	1 591	7	+8,5
Danemark	1 912	8	+5,3
France	2 305	10	- 2,6
Pologne	1 712	8	- 18
Belgique	1 140	5	- 2,7
Pays-Bas	1 611	7	- 4,2

(d'après Eurostat)

Ainsi, au cours de la dernière décennie la France se trouve distancée par les deux principaux producteurs européens que sont l'Allemagne et l'Espagne.

Au cours de cette même période la production française a continué à se concentrer dans l'ouest. D'après le SSP, la part de la production de porcs finis des régions Bretagne, Pays-de-la-Loire et Basse-Normandie est passée de 66 % en 2002 à 72 % en 2010.

Aujourd'hui, quatre bassins de production regroupent 85 % de la production française dans 24 départements²:

- Le grand Ouest se compose des régions Bretagne et Pays-de-la Loire ainsi que des départements de la Manche, de l'Orne, des Deux-Sèvres, de la Charente, de la Vienne et de la Dordogne.

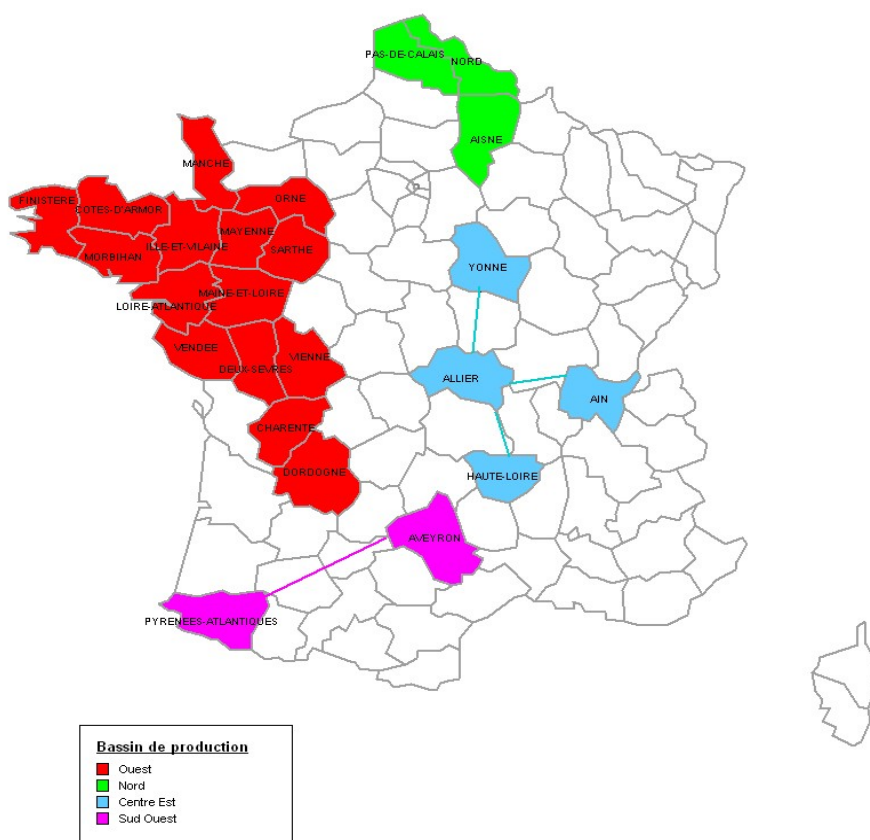
1 Le SSP donne pour la France métropolitaine au cours de la même période une baisse de 0,1 % de la production calculée selon le critère des animaux finis.

2 Le solde de la production (15 %) est dispersé dans une soixantaine de départements qui disposent chacun de moins de 7 500 truies reproductrices.

Ce bassin représente une production de porcs finis de 1 700 000 t en 2010 soit 75 % de la production nationale dont 1 300 000 t pour la seule Bretagne (58 %) et 254 000 t pour les Pays-de-la Loire (11 %) ;

- le Nord comprend la région Nord-Pas de Calais et le département de l'Aisne. Ce bassin représente 88 000 t d'animaux finis en 2010 ;
- le Sud-Ouest représente une production de porcs finis de 68 000 t en 2010 regroupée en deux pôles : les Pyrénées-Atlantiques (40 000 t) orienté vers la fabrication de jambon de Bayonne, et l'Aveyron (28 000 t) organisé autour des salaisons de Lacarne ;
- le Centre- Est regroupe : l'Yonne, l'Ain, l'Allier, la Haute-Loire et représente en 2010 une production d'animaux finis de 58 000 t.

Hormis le grand Ouest et le Nord-Pas-de-Calais qui ont connu entre 2002 et 2010 une augmentation de production, respectivement de 2,2 % et 6,5 %, les autres bassins de production (Sud-Ouest et Centre-Est) sont en déclin.



1.1.2. Des résultats économiques aléatoires

Les résultats économiques des exploitations porcines sont extrêmement variables d'une année à l'autre et se situent, sur la période de 2002-2009 à 28 % en dessous de la moyenne de l'ensemble des exploitations agricoles toutes orientations confondues. Le résultat courant moyen avant impôt (en euros par UTANS) d'après le RICA, s'établit ainsi :

Années	Exploitations porcines	Ensemble des exploitations
2002	5 480	19 610
2003	7 807	19 060
2004	13 348	20 000
2005	31 514	19 370
2006	47 388	22 830
2007	-4 193	29 100
2008	789	22 700
2009	15 569	11 580
Moyenne 2002-2009	14 713	20 531

Toutefois ces résultats moyens cachent des écarts importants entre les élevages les plus performants et les moins performants, le résultat courant pouvant varier de 1 à 6.

Les résultats économiques des exploitations porcines sont aussi soumises à la volatilité des prix des matières premières agricoles utilisées dans l'alimentation animale, poste qui représente pour l'élevage porcin plus de la moitié des coûts de production totaux. Pour faire face à cette volatilité, un accord a été signé le 3 mai 2011 entre les organisations professionnelles représentant les producteurs, les transformateurs et les distributeurs pour les trois filières porcine, bovine et avicole.

Dans le cadre de cet accord, les parties signataires se sont engagées à ouvrir des négociations sur les conditions de vente des produits issus de l'élevage en cas de variation excessive du coût de l'alimentation dans le prix du produit au stade de la production.

Pour le secteur porcin, le déclenchement du dispositif est prévu lorsque sont simultanément réunies les deux conditions suivantes :

- l'indice IPAMPA³ "alimentation animale porcins", calculé sur la référence base 100 en 2005, franchit pendant trois mois consécutifs un palier de plus ou moins 10% par rapport au même mois de l'année précédente ;
- le rapport de l'indice IPPAP⁴ du prix du porc classe E et de l'indice IPAMPA "alimentation animale porcins" correspondant se situe à plus de 20% au-delà ou en deçà de la référence base 100 en 2005.

Ces conditions, qui étaient réunies sur la période décembre 2010 / mars 2011, ne l'ayant plus été depuis lors, le dispositif prévu par l'accord n'a pas eu à être activé. Il demeure un

3 Indice des prix d'achat des moyens de production agricole.

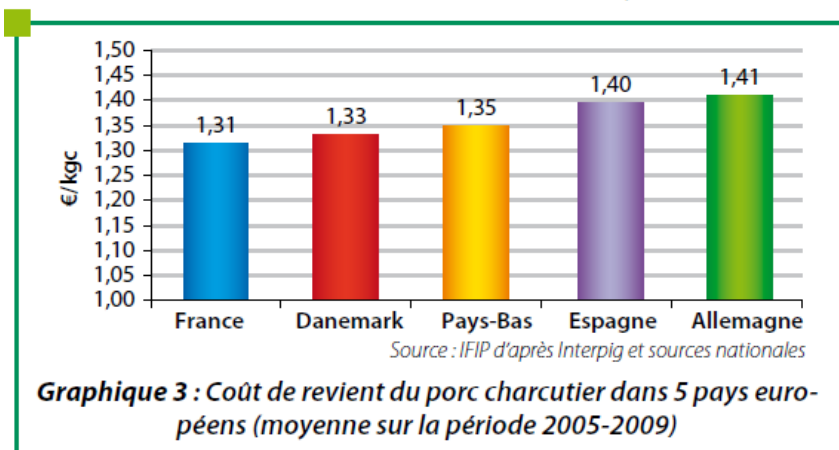
4 Indice des prix des produits agricoles à la production.

outil en cas de survenance d'une nouvelle crise.

Cet accord devrait être complété en amont par des contrats entre producteurs de céréales, d'oléoprotéagineux, fabricants d'aliments et éleveurs. Ce complément est resté, à ce jour, au stade de projet.

1.1.3. Des élevages français encore compétitifs

Le prix de revient du porc charcutier français se situe encore en première position en Europe. D'après les données du groupe INTERPIG⁵ le coût de revient du porc charcutier dans cinq pays européens, en moyenne sur la période 2005-2009, s'établit à 1,31 euros par kilo carcasse en France contre 1,41 €/Kg en Allemagne comme le montre le graphique ci-après :



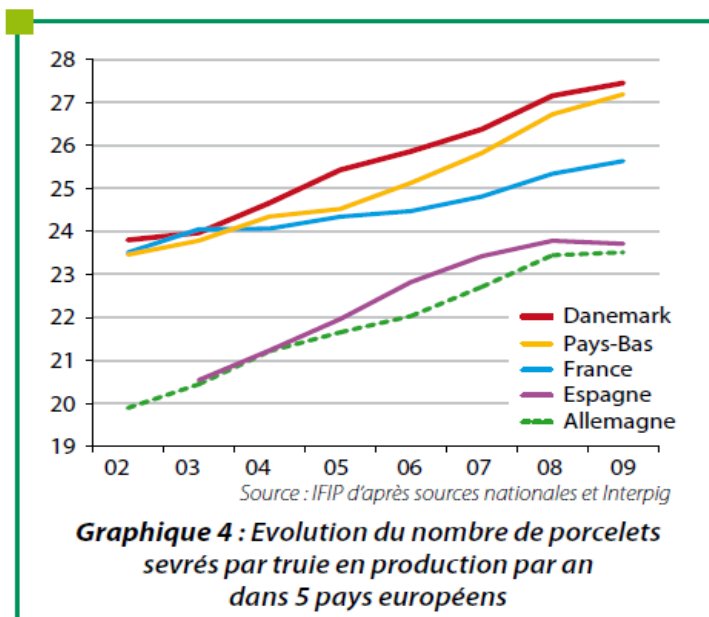
Cet avantage par rapport l'Allemagne induirait, toute chose étant égale par ailleurs, un avantage compétitif pour les élevages français de 9€ par porc soit 45 000 € par an environ pour un élevage de 200 truies.

On peut s'interroger dans ces conditions, sur la stagnation de la production française au cours des dix dernières années alors que la production allemande a connu un essor remarquable. Cet apparent paradoxe s'explique principalement par les avantages dont disposent les éleveurs allemands en matière de TVA (4 € par porc d'après l'IFIP) et aussi par une meilleure compétitivité de la filière abattage-découpe qui permet aux producteurs allemands de percevoir un prix plus élevé que le prix français.

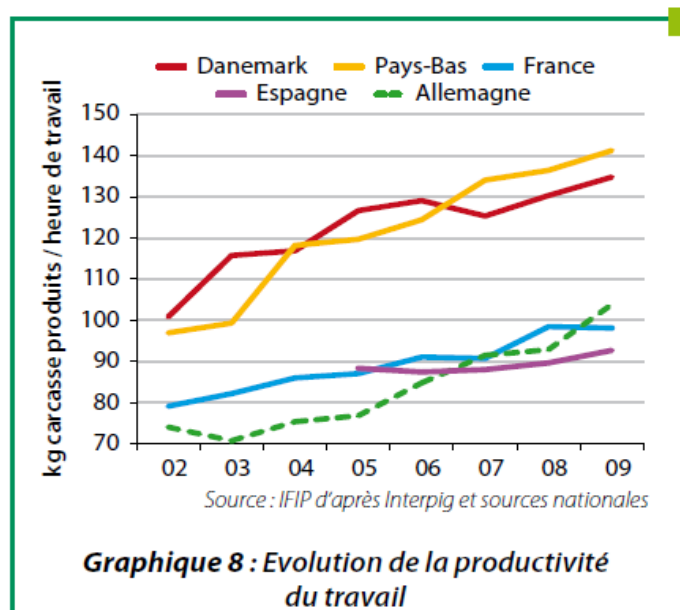
Le bon positionnement du prix de revient du porc charcutier en France par rapport au prix danois et néerlandais repose principalement sur une charge d'amortissement et des frais financiers plus faibles. Cet avantage est lié à la faiblesse des investissements réalisés dans un passé récent par les élevages français comparativement aux élevages danois et néerlandais.

5 Il s'agit d'un groupe d'experts de cinq pays (Allemagne, Danemark, Espagne, France et Pays-Bas) qui ont élaboré un modèle de calcul du coût de production du porc sur la base d'une méthode identique pour chaque pays.

Ce manque d'investissements n'est sans doute pas sans influence sur les performances techniques qui se détériorent par rapport aux élevages danois et néerlandais, notamment pour le nombre de porcelets sevrés par truie et par an, comme le montre le graphique ci-après:



Il entraîne une détérioration relative des performances techniques de l'élevage français et une détérioration de la productivité du travail. En 2009, un éleveur français produit 100 kg de carcasse de porc par heure alors qu'un éleveur néerlandais en produit 140 et un éleveur danois 134.



Ainsi en tenant compte d'un prix de main-d'œuvre plus élevé de 10 % aux Pays-Bas, l'écart de compétitivité entre l'élevage français et néerlandais, lié à la productivité du travail, représente environ quatre centimes d'euros par kg carcasse produit soit 18 000 € par an pour un élevage de 200 truies.

Les bonnes performances techniques des élevages français constatées en moyenne sur la période 2005-2009 ne doivent donc pas faire illusion. L'insuffisante modernisation des élevages français au cours des ces dernières années entraîne déjà une dégradation perceptible de leurs performances et menace à terme l'avenir de la production française.

1.1.4. Les exigences réglementaires et attentes sociétales

Avec la mise en œuvre des réglementations européennes et une pression sociétale de plus en plus exigeante, la France impose aux élevages porcins des contraintes élevées, que ce soit en matière de réglementation environnementale ou de bien-être animal. En dépit de ces contraintes élevées, on constate le maintien d'oppositions fortes de la part de la société civile qui bloquent le développement de la production.

En Europe du Nord, les mêmes contraintes réglementaires ont accéléré la concentration et l'agrandissement des élevages, engagés depuis dix ans. Au Danemark et aux Pays-Bas, le nombre d'élevage de truies a été divisé respectivement par 3 et 2, pendant que la taille moyenne était multipliée par 3,1 et 1,7⁶. Des structures de 1 200 places de truies ou 7 500 places d'engraissement se sont ainsi multipliées aux Pays-Bas, conduisant ce pays à plafonner la taille des élevages sous la pression de l'opinion publique.

1.1.4.1. Le bien-être animal : une échéance prochaine

La directive européenne établissant des normes minimales relatives à la protection des porcs a été révisée en 2001⁷. Elle prescrit des dispositions propres aux « truies gestantes confirmées »⁸, notamment sur leur maintien en groupe. Applicables au plus tard au 1er janvier 2013, ces mesures ont été transposées en droit français par arrêté ministériel du 16 janvier 2003.

Le changement de mode de détention des truies gestantes implique une adaptation des bâtiments et l'augmentation des surfaces allouées à ces animaux. Des investissements parfois importants (300 à 1 500 € / place) sont nécessaires⁹. L'IFIP chiffrait à 380 M€ le coût national de cette mise aux normes, avec une estimation 2006 de 20 % des places de truies déjà détenues en groupe. Le SSP a évalué cette part à 27 % (22 % en Bretagne) deux ans plus tard. Il n'y a pas eu de recensement des élevages aux normes.

6 Source IFIP Baromètre porc n°411.

7 Directive 2001/88/CE du Conseil du 23 octobre 2001.

8 Truies et cochettes de 4 semaines après saillie jusqu'à une semaine avant la mise-bas.

9 D'après les données issues des dossiers de demandes d'aide traitées par FAM, avec une moyenne de 740 € / place : montants de travaux retenus pour l'aide nationale/ nombre de places payées. En Bretagne l'investissement moyen constaté est de 130K€ par élevage (source DRAAF 2011), soit 850 € par place. CER France indique 840 € par truie.

Un dispositif d'accompagnement financier a été mis en place par l'État à partir de 2008, avec une enveloppe de 60 M€. L'aide est de 20 % des investissements éligibles avec des plafonds majorés en zone de montagne et pour les jeunes agriculteurs. Revalorisée en 2010, cette aide a vu ses plafonds relevés de 100 € à 200 € par place de truie gestante et de 15 000 € à 50 000 € par élevage. En 4 ans, 722 dossiers représentant plus de 110 000 places de truies gestantes (soit une moyenne de 153 places/dossier) ont été déposés¹⁰. Le montant total de l'aide sollicitée est de 12 millions d'euros pour un investissement total de plus de 60 millions (soit 20 % des besoins estimés).

Les travaux tardent à se réaliser, reflet de situations financières difficiles : seulement la moitié des demandeurs de 2008 et le tiers de 2009 ont achevé leurs travaux et reçu l'aide correspondante mi-2011.

La répartition géographique des dossiers montre sans surprise la place prédominante de la Bretagne (70 %), suivie très loin derrière par les Pays-de-la-Loire (8 %). Les autres départements français comptent pour 22 %. Trois régions se distinguent avec un rapport « places aidées / effectifs truies gestantes confirmées¹¹ » supérieur à la moyenne nationale (19 %) : la Bretagne (26 %), Rhône-Alpes (24 %) et le Nord-Pas-de-Calais (22 %), alors que les Pays-de-la-Loire (13 %), la Basse-Normandie (10 %) ou l'Aquitaine (6 %) semblent moins engagés, sans cependant connaître le taux des élevages déjà aux normes dans ces régions¹². Ainsi à ce stade, et sous réserve de l'accomplissement des travaux prévus, la part des places de truies gestantes aux normes serait d'environ 46 % sur l'ensemble du territoire (48 % en Bretagne). Au dire de professionnels rencontrés, cette part serait de 30 à 40 % en France, entre 60 et 70 % aux Pays-Bas et au Danemark, et autour de 50 % en Allemagne.

Que peut-il se passer en cas de non conformité au 1^{er} janvier 2013¹³, 12 ans après la publication de la directive ? L'application des normes est placée sous la responsabilité de l'autorité compétente de chaque État membre qui doit en rendre compte à la Commission par un rapport d'inspection tous les deux ans. Le rapport Paulsen¹⁴ indiquait en 2010 qu'*il est aussi particulièrement préoccupant que de nombreux éleveurs européens de porc enfreignent la directive 2008/120/CE établissant les normes minimales relatives à la protection des porcs*. Il était ajouté que *les niveaux (...) varient d'un État membre à l'autre, ce qui (...) surtout, empêche toute concurrence libre et équitable entre les producteurs*. Et d'appeler de ses vœux *contrôles et sanctions*. Les associations de protection animale, qui assurent un fort lobby auprès des autorités nationales et européennes, ne manqueront pas de communiquer sur ce sujet. Les distributeurs pourraient aussi être tentés d'exiger cette conformité dans leur cahier des charges comme cela a été fait pour les poules pondeuses. Enfin, au niveau français, l'infraction relève d'une contravention de 4^e classe¹⁵ et l'élevage peut faire l'objet d'une suspension par le préfet.

10 Situation au 25 juillet 2011 – source FranceAgriMer.

11 Calcul par la mission à partir de l'effectif truies 2010 AGRESTE par région auquel est appliqué un ratio de 50 % pour une conduite classique en 7 bandes séparées de 21 jours (source IFIP).

12 Selon le comité régional porcins des Pays-de-la-Loire, la moitié des élevages détenteurs de truies aurait réalisé la mise aux normes en 2011.

13 Date confirmée par la Commission lors du Comité consultatif élargi sur le secteur porcin du 4/03/11.

14 Rapport au Parlement européen sur l'évaluation et le bilan du plan d'action communautaire pour le bien-être animal au cours de la période 2006-2010, rapporteur Marit Paulsen, 23 mars 2010.

15 Art. R 654-1 du Code Pénal pour la répression des mauvais traitements, soit une amende de 457,34 € à 762,25 €.

La décision des éleveurs est importante pour l'évolution des élevages qui ne sont pas encore aux normes. Ils ont le choix entre investir, s'ils le peuvent, sur place ou en maternité collective (tendance forte), séparer la maternité de l'engraissement (travail à façon) ou bien stopper l'activité naisseur.

1.1.4.2. Le défi environnemental¹⁶

Depuis quelques décennies, les élevages de porcs symbolisent pour le grand public les inconvénients liés aux productions animales, avec en premier lieu les nuisances olfactives, puis en second lieu, la pollution de l'eau par les nitrates. Ils sont ainsi stigmatisés par les futurs voisins et tous ceux qui dénoncent les élevages hors-sol de grand effectif, qualifiés d' « industriels ».

Une réglementation française exigeante pour les élevages porcins...

La législation française propre aux installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) vise les activités industrielles et d'élevage. Dès 50 animaux équivalents¹⁷, les élevages porcins sont soumis à une procédure déclarative et doivent respecter des prescriptions standards au niveau national¹⁸. Au delà de 450 animaux, une autorisation préfectorale préalable à la mise en service est nécessaire, après enquête publique. L'autorisation reprend l'ensemble des prescriptions générales¹⁹ et particulières propres à l'installation et à son contexte. Les installations sont régulièrement contrôlées et toute modification notable au sein de l'élevage conduit à demander une nouvelle autorisation préalable.

Au niveau européen, la directive relative aux émissions industrielles (prévention et réduction intégrée de la pollution)²⁰ vise certaines activités industrielles, parmi lesquelles figurent les installations destinées à l'élevage intensif, c'est-à-dire hébergeant plus de 2 500 emplacements pour les porcs de production (de plus de 30 kg) ou plus de 750 emplacements pour les truies. La décision est prise par l'autorité compétente de l'État avec participation du public. Les conditions d'autorisation sont basées sur les meilleures techniques disponibles (MTD)²¹ qui servent de référence. La plupart des États membres ne vont pas au-delà de ces exigences communautaires.

16 La version développée se trouve en annexe 2.

17 Un porc à l'engrais compte pour un animal-équivalent, une truie pour 3 et un porcelet pour 0,2.

18 Arrêté du 7 février 2005 fixant les règles techniques auxquelles doivent satisfaire les élevages bovins, de volailles et/ou de gibier à plume et de porcs soumis à déclaration au titre du livre V du code de l'environnement.

19 Arrêté du 7 février 2005 fixant les règles techniques auxquelles doivent satisfaire les élevages bovins, de volailles et/ou de gibier à plume et de porcs soumis à autorisation au titre du livre V du code de l'environnement.

20 La directive 2010/75 relative aux émissions industrielles (DEI), regroupe 7 directives distinctes, dont la directive n°2008/1/CE remplaçant la directive n°96/61/CE sur la prévention et la réduction intégrée de la pollution, dite « directive IPPC ».

21 Les meilleures techniques disponibles (MTD) sont établies en consultation avec les experts des États membres, l'industrie et les organisations de protection de l'environnement. Elles sont publiées par la Commission dans des documents de référence (les BREF). La dernière version du BREF élevages qui date de 2003 est en cours de révision.

...qui ne réussit pas à rassurer les citoyens

Partout en France, les procédures de demandes d'autorisation mobilisent des opposants aux projets lors des enquêtes publiques, et les arrêtés d'autorisation de porcherie sont régulièrement contestés. L'étude d'impact reste le maillon faible du dossier.

...centrée sur la maîtrise des rejets en azote et en phosphore

La lutte contre les pollutions de l'eau par les nitrates est une disposition réglementaire qui a fortement marqué l'élevage porcin. Elle touche particulièrement les zones de forte densité d'élevage où se concentre la production porcine. 20 années d'application de la directive nitrates²² ont contraint les producteurs de porcs à revoir la gestion de leurs effluents et leur conduite d'élevage dans les zones les plus fragilisées²³. La gestion de la résorption des excédents azotés a interdit toute extension ou création d'exploitation sur de larges secteurs. La restructuration des élevages porcins bretons s'est néanmoins poursuivie mais partiellement, en se substituant pour partie aux élevages avicoles en cessation d'activité et en mobilisant le travail à façon.

Pour réduire les flux d'azote, l'alimentation bi-phase des porcs s'est généralisée et les éleveurs ont fortement investi dans le stockage et le traitement des effluents. Parmi les quelques 600 unités de traitement estimées aujourd'hui (246 en 2003), les procédés sont divers : traitement biologique par boues activées, traitement physico-chimique, compostage, séparation mécanique des effluents, lagunage, méthanisation...

Après normalisation²⁴, le produit final n'est plus un déchet et peut être commercialisé. Le transfert des excédents azotés, normalisés ou pas, complète les mesures mises en œuvre.

En 2008, la Bretagne avait réussi à résorber 73 % de son excédent d'azote organique. Parallèlement, la composition de son cheptel s'est modifiée, avec une diminution du nombre de bovins et de volailles, compensée en partie par l'augmentation du nombre de porcs.

La maîtrise des apports en phosphore s'impose en application de la directive cadre sur l'eau (DCE) dans certains territoires situés en amont des masses d'eau menacées par l'eutrophisation. C'est le cas du bassin Loire-Bretagne où la fertilisation phosphorée équilibrée doit s'appliquer depuis 2010. Ainsi pour les exploitations concernées, soumises à autorisation ICPE, le phosphore devient le facteur limitant d'un épandage de lisier brut, augmentant d'environ 20 % la surface nécessaire.

Cette exigence est particulièrement difficile à mettre en œuvre pour les élevages porcins en zone de forte densité d'élevage où il existe une compétition entre espèces. Il est donc nécessaire de transférer encore plus d'éléments fertilisants en dehors de ces zones si l'on veut éviter une réduction importante des élevages.

22 Directive 91/676/CEE du Conseil, du 12 décembre 1991, concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles.

23 Zones d'excédents structurels (ZES), zones d'action complémentaires (ZAC), les bassins en contentieux européen et les bassins « algues vertes ».

24 Les produits normalisés possibles sont les amendements organiques (NFU 44-051) tels que les composts sur paille ou sur déchets verts, et les engrais organiques (NFU 42-001). Ils doivent répondre à une composition spécifique (conformité), notamment sur leur teneur en NPK..

...et demain les pollutions atmosphériques

Les pollutions atmosphériques sont un enjeu identifié comme important sur la santé et l'environnement. Pour l'ammoniac, 98 % des émissions françaises sont d'origine agricole dont 78 % imputables à l'élevage (50 % bovins, 50 % porcs et volailles). La révision en cours de la directive 01/81/CE, dite directive NEC²⁵, décidera de nouvelles réductions des émissions nationales, à échéance 2020, et touchera obligatoirement les élevages jusqu'à épargnés. Il est indispensable d'anticiper des solutions viables, d'autant que les solutions à mettre en œuvre sont efficaces sur les odeurs et les particules.

1.2. L'organisation économique de la production : une restructuration qui n'est pas achevée

Le secteur de l'élevage porcin se caractérise par un taux particulièrement élevé d'organisation. Les groupements de producteurs²⁶ ont joué dans le passé un rôle considérable dans le développement du secteur. Ils se sont développés en ayant mis en œuvre de manière pertinente et en synergie, deux fonctions essentielles :

- une fonction commerciale avec notamment la mise en place du marché au cadran,
- une fonction d'appui technique pour diffuser auprès des producteurs un modèle économique performant et innovant, notamment en matière génétique.

Ils continuent d'être très présents dans sa gestion technique et économique, et des mouvements importants de restructuration des groupements ont pu être observés au cours de la période qui vient de s'écouler.

Selon FranceAgriMer, le nombre de porcs mis en marché par les supports juridiques²⁷ des OP s'est élevé en 2009 à 24,5 millions, soit 99 % des porcs abattus. Sur ce total, 97 % l'ont été par les OP proprement dites.

De son côté, l'IFIP, évalue à 22,9 millions le nombre de porcs charcutiers livrés par les 76 groupements de producteurs actifs en 2007 sur le territoire de la France métropolitaine, soit 94 % de la production contrôlée de l'année. Ce pourcentage était de 96 % en 1996. Il n'a cessé de progresser depuis les années 60 : 31 % en 1972, 61 % en 1980, 81 % en 1990, 89 % en 2000...

25 La directive National Emissions Ceilings concerne le dioxyde de soufre, les oxyde d'azote, les composés organiques volatils et l'ammoniac.

26 En raison notamment de l'évolution des textes réglementaires européens, l'expression "organisation de producteurs" (OP) s'est peu à peu substituée à celle de "groupement de producteurs", y compris dans la législation française. Dans le langage courant, l'expression "groupement de producteurs" continue d'être largement utilisée, en particulièrement pour le secteur porcin.

27 Comme on le sait, l'OP n'est pas une catégorie particulière de personne publique mais une qualification donnée, à l'issue d'une procédure de reconnaissance conduite par la puissance publique, à une personne morale support qui peut être une société coopérative agricole, une SICA, une société anonyme, une association de la loi 1901... Le nombre des porcs mis en marché par les supports des OP n'est donc pas nécessairement identique à celui mis en marché par les OP proprement dites.

Même si un certain plafonnement est relevé, ces données traduisent un taux d'organisation très supérieur à celui des autres secteurs de production agricoles, y compris celui des fruits et légumes qui, à la différence de la production porcine, bénéficie d'une organisation commune de marché prenant directement appui sur les OP.

1.2.1. Une concentration des OP incontestable, mais qui rencontre des limites

Après avoir atteint un maximum au cours des années 70 (204 groupements en 1980 comme c'était déjà le cas en 1972²⁸), le nombre des groupements a progressivement décru : 145 en 1990, 92 en 2000, 76 en 2005, 67 en 2007, 62 en 2008, alors que, comme on l'a vu, le taux d'organisation continuait de progresser avant de se stabiliser à un niveau élevé.

De nombreux rapprochements ont, en particulier, eu lieu au cours de la période qui vient de s'écouler²⁹ :

- 2007 : création d'AVELTIS, issue de la fusion de LEON-TREGUIER, PORC BRETAGNE OUEST et UNION PIGALYS, avec rapprochement avec le groupement porcs de TERRENA ;
- 2008 : fusion COOPERL/ARCA ; absorption d'UNION SET par AGRIAL ; création de PORC ARMOR, issu de la fusion de PORC OUEST et d'ARMORIQUE ; fusion d'APS et de PORCI D'OC pour former ALLIANCE PORCI D'OC ;
- 2009 : création de CIRHYO issu de la fusion de MC PORCS et de la SCAPP ; absorption de ROUERQUE ELEVAGE et reprise de l'activité porcs de GASCOVAL par FIPSO ELEVAGE ;
- 2010 : création de TRISKALIA issue de la fusion de COOPAGRI, CAM 56 et EOLYS, avec appui technique et commercial à CAM 53
- 2011 : fusion PRESTOR/section porc CECAB et COOP de BROONS...

A l'issue de ces différents mouvements, le nombre des OP actives sur le territoire métropolitain était, selon FranceAgriMer, de 46 en 2011. Il a diminué d'une unité le 1er janvier 2012 avec le rapprochement de PORC ARMOR et de COFIPORC pour constituer PORC ARMOR EVOLUTION.

La diminution du nombre des OP depuis 2003 est donc significative. En 2011, le « top 10 » des OP (plus d'un million de porcs commercialisés par an) représente 82 % de la production nationale. Cette part n'était que de 54 % en 2000. Le « top 5 » détient en 2011 64 % du marché contre 35 % en 2000. On reste cependant loin de l'objectif de 25 OP issu des travaux des groupes qui, à la demande du Ministre de l'agriculture et de la pêche,

²⁸ Source IFIP.

²⁹ Source : FranceAgriMer.

avaient réuni en 2003-2004 experts de l'administration et représentants des différentes professions dans le cadre de la préparation du rapport sur "L'avenir de la filière porcine française"³⁰.

Un groupe de tête pas encore à maturité

Un examen de la **liste des 10 plus importantes OP**³¹ fait ressortir la relative dispersion en termes quantitatifs, des unités qui composent cette liste : alors que la première OP – COOPERL Arc Atlantique – compte pour plus du quart du total national des livraisons, AVELTIS et PRESTOR CECAB, qui viennent immédiatement après ne représentent, respectivement, que 13 et 11 % de ce total³². Le pourcentage des livraisons décline ensuite régulièrement avec chacune des OP présentes sur la liste : 8 % pour TRISKALIA, 7 % pour PORC ARMOR³³, 5 % pour CIRHYO, 4 % pour AGRIAL comme pour PORFIMAD, respectivement 7ème et 8ème de la liste, 3 % pour SYPROPORCS et 2 % pour FIPSO qui occupe le 10ème rang.

Une marge très importante demeure donc pour des rapprochements supplémentaires, susceptibles de concerner tant les plus modestes que les plus importantes des OP.

Une réflexion reste, en particulier, à mener sur l'intérêt qui s'attache pour la production porcine française à conserver un nombre important d'OP "moyennes-petites" (moins de 500 000 PC livrés), "petites" (moins de 100 000) ou "très petites" (moins de 50 000)³⁴.

Sans faire de la dimension un critère absolu de la compétitivité, et tout en reconnaissant qu'il existe bien évidemment une place pour des structures de petite, voire de très petite dimension dès lors que celles-ci se placent sur un créneau de marché bien identifié, faisant jouer, en particulier, l'effet "qualité", il reste que, dans l'état actuel des choses, on ne peut qu'être frappé par l'importance de l'écart entre les plus importants groupements français et les structures, coopératives ou d'origine coopérative qui occupent une position dominante sur les marchés de l'Europe du Nord (VION, DANISH CROWN³⁵...). On relèvera aussi l'absence, parmi les OP françaises, de toute OP ayant une zone d'action qui déborde les frontières du territoire national...

30 Rapport du COPERCI dit "Rapport Porry". Un terme de 5 ans avait été fixé pour la réalisation de l'objectif par le "Protocole de développement durable de la production porcine" adopté au plan interministériel pour la mise en œuvre des orientations du rapport, et un dispositif d'aides soumis à la Commission de l'Union européenne. Ce dispositif, étendu aux élevages bovin et ovin, prévoyait une prise en charge partielle des frais administratifs, de personnel et de locaux en faveur des OP enregistrant un accroissement de 30 % ou plus de leur chiffre d'affaires en raison soit de l'absorption d'une autre OP, soit de l'accueil de nouveaux membres du fait de la disparition d'une ancienne OP. Il a été approuvé par lettre du Commissaire européen chargé de l'agriculture en date du 6 février 2004. Pour l'année 2004, deux millions € étaient réservés pour le secteur porcin sur le budget de l'OFIVAL.

31 Cf tableau figurant en annexe n° 4. Critère retenu : livraisons de porcs charcutiers.

32 Le Plan de développement durable fixait comme objectif d'avoir dans les 5 ans "deux groupes au moins représentant chacun plus de 20 % du marché".

33 8 % si l'on prend en compte PORC ARMOR Évolution.

34 Voir le tableau détaillé par classe de taille en annexe 3.

35 Même si Danish Crown, tout en restant dans les mains des producteurs, vient de changer de statut, de façon à rendre plus aisé son positionnement international.

L'exemple de la Bretagne

La situation en Bretagne s'est largement modifiée au cours des dix dernières années. Les OP actuellement en activité dans la région Bretagne peuvent, à quelques nuances près, être regroupées de la manière suivante entre les différentes catégories (voir détail en annexe 5) :

OP	OP ayant intégré des fonctions aval	OP sans lien avec aval	Lien avec firme privée d'amont ou d'aval	"Mixte"
COOPERL Arca	X			
AVELTIS		X		
PRESTOR Cecab				X
TRISKALIA				X
Porc Armor Evolu.			X	
PORFIMAD		X		
SYPROPORCS		X		
ELPOR			X	
GRPPO		X		
CEB			X	
% porcs livrés OP bretonnes	35,5 %	27,0 %	13,5 %	24,0 %

Il ressort de ce tableau que, grâce au poids de COOPERL Arc Atlantique, la catégorie « OP ayant intégré des fonctions d'aval », avec un peu plus du tiers des livraisons, l'emporte sur les autres, les deux filières « OP sans lien avec l'aval » et OP « mixtes » venant ensuite avec chacune environ $\frac{1}{4}$ des livraisons. Il reste cependant que la distinction entre cette dernière catégorie et celle des OP caractérisées par leur lien avec des firmes privées d'amont et, surtout, d'aval, est ténue. On pourrait donc dire, en ne retenant que trois catégories, que la répartition se fait de manière équilibrée entre chacune des trois. Il reste toutefois qu'une seule des OP – même si c'est la plus importante – représente désormais le modèle filière intégrée, ce qui n'était pas le cas en 2003, lorsque UNICOPA était active et que SOCOPA n'avait pas encore perdu son caractère coopératif.

Les 8 OP bretonnes qui entrent dans le « top 10 » en 2011 ont fait l'objet d'un large mouvement de restructuration entre 2003 et 2010. Mais ce mouvement a été ralenti par la diversité des cultures de ces organisations qui explique, pour une large part un certain nombre de refus d'alliance. Pourtant des pourparlers avaient été engagés dans le passé entre certains groupements. Dans un souci d'efficacité de la filière et s'appuyant à la fois sur l'expérience des tentatives anciennes de rapprochement et sur la logique d'engagement commun dans l'aval ou de non engagement, le mouvement de restructuration pourrait utilement aboutir à l'émergence de 5 ou 6 organisations de producteurs. En particulier les groupements ayant des participations dans le groupe Bigard-SOCOPA (Triskalia, AGRIAL, CAVAC) devraient nouer une nouvelle alliance, dans l'objectif d'une meilleure performance commerciale.

1.2.2. OP et bassins de production : un nombre d'OP souvent excessif³⁶

Plus encore que ceux de la production, les chiffres des livraisons des OP, comme le montre le tableau qui suit, marquent la prééminence du bassin Grand Ouest, celle, au sein du bassin, de la région Bretagne, et, dans la région Bretagne, des deux départements des Côtes d'Armor et du Finistère, c'est-à-dire des zones qui ont été celles du plus fort développement de la production porcine depuis 50 ans et qui sont en même temps les zones de plus forte densité. Toutefois, la situation qui est désormais celle de l'OP CIRHYO dans la très vaste zone d'intervention qu'elle s'est constituée au centre et à l'est de la France et dans le Massif central tend à montrer que de réelles possibilités de développement ou, à défaut, de consolidation de la production existent sur d'autres territoires, y compris dans des zones de faible densité.

En dehors du Grand Ouest, où, comme on l'a vu à partir de l'étude de la région Bretagne, l'optimum, malgré les mouvements récents, n'est pas encore atteint, un important travail de rationalisation reste à engager, en particulier en direction des petites OP, même si le maintien d'un certain nombre d'entre elles reste justifié lorsqu'elles se positionnent sur des marchés de niche. Dans ce cas, il conviendrait d'explorer les possibilités de regroupement souples (associations d'OP pour la commercialisation en commun ou la gestion de politique de qualité ; ou à défaut, simple mutualisation de moyens ou de services).

Total tous bassins (France métropolitaine)

Région du siège	Nbre OP	% total OP	PC livrés ³⁷ (en milliers)	% apports nation. OP PC	Livraison moyenne /OP	Nbre total adhérents	Nbre moyen adhérents	PC livrés/ adhérent
BASSIN GRAND OUEST	18	39 %	18 320	83 %	1 018	6 723	374	2 725
BASSIN SUD OUEST	8	17 %	1 167	5,5 %	146	799	100	1 460
BASSIN NORD	5	11 %	820	3,5 %	164	707	141	1 160
BASSIN CENTRE EST MASSIF CENTRAL	8	17 %	1 460	6,5 %	182	1 013	127	1 440
AUTRES	7	15 %	295	1,5 %	42	259	37	1 140
TOTAL NATIONAL³⁸	46	100 %	22 050	100 %	337	9 501	206	2 320

³⁶ Le détail par bassin figure en annexe n° 6.

³⁷ Données retenues : porcs charcutiers livrés par l'OP. Ces données ont paru à la mission plus significatives que les livraisons de porcs charcutiers livrés par le support juridique de l'OP dans la mesure où ces dernières intègrent des livraisons par des producteurs non-membres de l'OP. De même ont-elles paru correspondre davantage au souci de traitement collectif de l'ensemble de la production des exploitations concernées que les apports totaux de porcs (de l'OP ou de la superstructure) dans la mesure où ceux-ci enregistrent, pour certaines OP, des écarts par rapport aux livraisons de porcs charcutiers qui peuvent traduire des libertés par rapport à la règle de l'apport total.

³⁸ France métropolitaine.

Le tableau précédent, constitué en fonction du lieu du siège de chacune des OP, traduit l'incontestable prééminence du bassin Grand Ouest au niveau national : non seulement il réunit le plus grand nombre d'OP (18, soit 39 % du total national), mais surtout les livraisons des OP qui y ont leur siège comptent pour près de 83 % du total national des livraisons de porcs charcutiers. Le fait que ce pourcentage dépasse sensiblement celui correspondant à la part du bassin dans la production nationale (75 %) témoigne du rayonnement de certaines des OP qui y ont leur siège, leur zone d'intervention débordant les frontières du bassin.

Premier en importance par le nombre d'adhérents d'OP (près de 7 000, soit 70 % du nombre total des adhérents d'OP au niveau national), le bassin Grand Ouest est aussi celui dont les OP ont, en moyenne, le plus grand nombre d'adhérents (375 environ, soit 2,5 fois le nombre moyen du bassin Nord, 3 fois celui du bassin Centre Est Massif central et près de 4 fois celui du bassin Sud Ouest).

Avec plus d'1 million de têtes par an, la moyenne des livraisons de porcs charcutiers par OP du bassin Grand Ouest est 5 fois et demie supérieure à celle du bassin Centre Est Massif central, 6 fois à celle du bassin Nord, 7 fois à celle du bassin Sud Ouest. Même si l'écart est moins grand, la différence entre le nombre annuel de porcs livrés par adhérent est significative : avec plus de 2 700 têtes, la performance du bassin Grand Ouest est la seule qui dépasse la moyenne nationale de 2 320 unités ; elle représente près de 2 fois celle du bassin Sud Ouest et du bassin Centre Est Massif central et près de 2,5 fois celle du bassin Nord³⁹.

Avec 28 OP, les trois autres bassins identifiés regroupent plus de 60 % du nombre total des OP alors qu'ils ne représentent qu'un peu plus de 15 % des livraisons: 8 OP dans chacun des bassins Centre-Est-Massif-central et Sud Ouest, soit 17 % du total national pour, dans le premier cas, 6,5 % et dans le second, 5,5 % des livraisons; 5 OP, soit 11 % du total, s'agissant du bassin Nord-Picardie, à comparer avec 3,5 % des livraisons. Si pour chacun de ces trois bassins, la nécessité d'un regroupement paraît s'imposer comme une évidence, la situation est toutefois différente selon que l'on compare les deux bassins Centre-Est-Massif-Central et Sud-Est, d'une part, où une OP se détache sensiblement du lot (CIRHYO dans le premier cas, FIPSO dans le second), et le bassin Nord-Picardie d'autre part, où les écarts sont moins tranchés et où, sur les quatre OP ayant leur siège dans le département du Nord, trois sont de taille à peu près identique.

Les OP reconnues hors des zones répertoriées en tant que bassins représentent un ensemble non négligeable puisqu'elles sont au nombre de 7, soit 15 % du nombre total des OP, alors qu'elles comptent seulement pour 1,5 % des livraisons. On relèvera, en particulier, la très faible dimension des quatre OP reconnues de la région PACA et Languedoc-Roussillon: la moyenne des livraisons dépasse à peine 10 000 porcs charcutiers par OP dans chacune de ces deux régions et les trois OP de la région PACA ont chacune un nombre d'adhérents inférieur à 20.

39 On observe que dans ce domaine la performance des OP regroupées dans la catégorie "autres" est du même ordre que celle du bassin Nord, alors que tant les apports par OP que le nombre moyen d'adhérents placent ces structures très en deçà de celles qui ont été regroupées dans les quatre bassins.

1.3. Cotations et transparence des transactions

Le lien entre les trois principaux partenaires de la filière, les producteurs, les abatteurs-découpeurs, et l'industrie de transformation, française et européenne, se réalise par le moyen de transactions que l'on peut résumer par le schéma ci-dessous (données IFIP, OP cités) :

- le producteur vend à l'abatteur-découpeur ses animaux en vif, sur pied, départ exploitation ;
- l'abatteur-découpeur vend la viande en carcasses essentiellement pour l'exportation (environ 110.000 T par an, soit 5 % des tonnages abattus) et découpe et vend le reste en pièces découpées (elles-mêmes à différents stades : dégraissées, découennées, désossées, dénervées, ...) aux industriels transformateurs (pour 50 à 55 %), à la distribution (GMS, bouchers-détaillants, restauration collective, autres, pour 25 à 30 %) et à l'exportation (pour 15 %) ;
- les transformateurs, qui ont également importé des pièces découpées (pour environ 15 % du tonnage total) effectuent leur transformation et vendent leurs produits à la distribution.

Dans cette chaîne, les cotations de prix sont fixées et rendues publiques en France à deux stades : d'une part le prix des porcs vifs fait l'objet d'une référence nationale fixée par le marché au cadran du Marché au porc breton (MPB) de Plérin (Côtes d'Armor), deux fois par semaine, les lundi et jeudi ; d'autre part les prix de 5 types de pièces découpées (jambon, longe, hachage, poitrine, bardière) font l'objet d'une cotation quotidienne, avec moyenne hebdomadaire par le service des nouvelles des marchés à Rungis⁴⁰.

Des observations ont été faites sur la représentativité des cotations du MPB, leur manipulation éventuelle, et l'avantage qu'elles offrent, du fait même de leur existence, aux acheteurs finaux les plus puissants, c'est-à-dire à la grande distribution et aux grands groupes transformateurs. Sur ce dernier point, il en est de même pour toute cotation publiée, l'important étant l'utilisation qu'en font les opérateurs pour la négociation de leurs propres ventes ou achats : prise en compte des différentiels de qualité, de quantité, de service, de calendrier...

Comme l'indique le rapport de juin 2011 de l'Observatoire de la formation des prix et des marges des produits alimentaires⁴¹ dans sa partie consacrée à la production porcine, le marché français est "très ouvert sur le marché européen" : près du tiers de la consommation française étant importé et près du tiers de la production étant exporté, le prix du porc en France « *suit le cours européen* ». A cet égard, la bonne concordance des courbes de prix françaises avec celles des autres grands pays producteurs européens (Allemagne, Espagne, Pays-Bas, Danemark) et avec la moyenne européenne que l'on peut constater sur les années 2009, 2010 et 2011⁴² apporte une preuve suffisante du caractère satisfaisant du dispositif.

40 Parallèlement, des cotations sont élaborées à dire d'opérateurs dans les différents marchés européens, et diffusées, notamment par le MPB.

41 Rapport au Parlement – Construction de l'observatoire.

42 Source : FranceAgriMer d'après Commission européenne – Situation de la filière porcine (juin 2011).

Il en résulte que le marché du porc breton n'est plus, s'il l'a jamais été, un marché où se crée le prix du porc⁴³, ce qui rend un peu vaines les disputes récurrentes sur le caractère central ou non que doit revêtir cet instrument dans le dispositif organisationnel de la filière. En revanche, il demeure indiscutablement un lieu où ce prix se constate, avec ce paradoxe que ses cotations servent de référence non seulement aux OP « sans lien avec l'aval », mais également, pour une large part, à celles « ayant intégré des fonctions d'aval », quitte à ce que des compléments de prix soient versés après coup, en fonction des résultats de l'outil d'abattage. Il ne semble pas que les modes de vente aux et par les groupements comportent des incitations (qualitatives ou quantitatives) à de meilleures valorisations pour les producteurs, notamment dans les groupements qui ne sont pas directement vendeurs au MPB et se contentent d'utiliser les cotations. On se trouve donc globalement en présence d'un système qui amplifie le caractère de marché spot qui ne peut permettre l'extériorisation ni des démarches qualitatives, ni des orientations quantitatives de production en fonction d'anticipations sur l'offre et la demande.

Quant aux cotations sur les pièces de découpes, publiées par le SNM sur le marché de Rungis et certains MIN régionaux⁴⁴, il s'agit de mercuriales établies après marchés et qui donnent des tendances. Liée aux transactions effectivement constatées chaque jour auprès des découpeurs établis sur les marchés, leur représentativité est donc là aussi limitée.

1.4. L'industrie de l'abattage-découpe

Une restructuration industrielle en panne

L'industrie française de l'abattage-découpe n'a pas achevé sa restructuration, ce qui la met en situation de faiblesse tant vis-à-vis des concurrents du Nord de l'Europe (Allemagne et pôle hollando-danois) que de la production intégrée espagnole, mais aussi vis-à-vis de la distribution en France et de l'exportation vers Pays tiers.

Comme on l'a vu, la production française, portée par le progrès technique agricole, les évolutions de la consommation intérieure et de la distribution et la demande extérieure, a progressé tout au long des 20 dernières années du XX^e siècle. La production abattue contrôlée en France (abattages contrôlés) a suivi cette tendance et est ainsi passée de 1,4 Mt en 1980 à 1,6 Mt en 1990, et à 2,02 Mt en 1998. Depuis cette date, et après avoir atteint 2,060 Mt en 2002 et 2003, ces tonnages connaissent une légère baisse puisqu'ils sont passés à 2 Mt en 2009 et 2010 (respectivement 1,998 Mt et 2,010 en 2010⁴⁵).

43 Une nuance est à apporter à cette affirmation dans la mesure où le marché européen n'est pas un marché où joueraient en permanence et quel que soit le lieu les conditions de la concurrence pure et parfaite, avec des ajustements instantanés. Les viscosités qui l'affectent (distances de transport, nuances dans les préférences nationales ou régionales en faveur ou en défaveur de tel ou tel produit...) peuvent donner aux acteurs une marge – mais qui reste probablement très limitée, au moins sur le plan temporel – dans la formation proprement dite du prix.

44 Il y a ainsi des cotations de pièces de découpes de porcs du Sud-Ouest et du Nord-Pas de Calais, parallèlement à la cotation de Rungis.

45 Pour ces mêmes années, la production indigène était 2,29 Mt en 2009 et 2,3 Mt en 2010. La différence entre les deux chiffres de production et d'abattages contrôlés traduit le fait que les exportations en porcs et cochons vivants excèdent les importations. Ces exportations sont d'ailleurs en augmentation du fait de l'attractivité des conditions d'abattage en Allemagne (voir ci-dessous).

En France, et contrairement à ce qui se passe chez nos voisins, on ne profite pas des périodes d'expansion pour effectuer les restructurations qui deviendront plus nécessaires, mais combien plus difficiles en périodes de stagnation. Depuis le rapport du COPERCI de janvier 2004⁴⁶, une certaine restructuration a été réalisée parmi les groupements de producteurs, comme cela a été montré au chapitre 1.2. En revanche, cette restructuration, n'a pas véritablement touché les outils industriels d'abattage-découpe, même si certains d'entre eux ont changé de propriétaires et se trouvent désormais arrimés à des groupements de producteurs plus puissants (constitution de COOPERL-Atlantique par fusion entre COOPERL-Hunaudaye et ARCA-Arc Atlantique, constitution de PRESTOR-CECAB pour la reprise de l'abattoir Europig et prise de contrôle de Louis GAD).

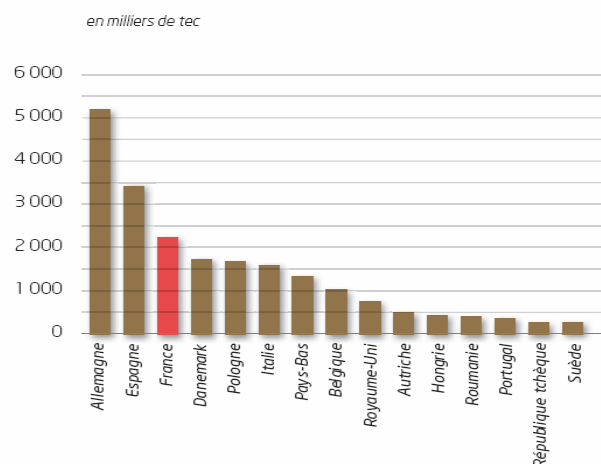
Il en résulte qu'aujourd'hui, la France voit son paysage industriel partagé entre un nombre plus important d'acteurs, avec des outils de taille inférieure que ne le connaissent ses concurrents immédiats Allemagne, Danemark, Pays-Bas, et même Espagne : alors que les premiers et plus gros abattoirs allemands ou danois abattent 5 à 6 millions de porcs par an, les plus gros français abattent 2 millions de porcs par an⁴⁷.

Les tableaux ci-après illustrent cette situation.

Groupes européens et français d'abattage et de découpe de porc en 2009

Danish Crown et VION : les deux géants européens.

Les abattages de porcs dans l'Union européenne en 2009



France

% abattage national (données 2009)

Groupe	% des abattages en France
Cooperl Arcatlantique	20,3%
Bigard (Socopa)	17,4%
GAD/Europig	10,8%
Abattoir Bernard JF	5,2%
Kermene	6,0%
ABERA	4,3%
Gatine Viandes	3,7%
Forez Porc	3,5%
AIM	3,2%
TOTAL France	24,9 millions

Source : UNIPORC Ouest

Europe

en millions de têtes (données 2008)

Groupe	Pays	Porcs abattus
Danish Crown	Danemark (+ PL et RU)	20
VION	Pays Bas + Allemagne (+ RU)	19,3
Tönnies Fleisch	Allemagne (+DK)	12
Westfleisch/Barfub	Allemagne (+DK)	6
Cooperl Arcatlantique	France	5,8
Bigard (Cocopa)	France	5,1
D&S Fleisch	Allemagne (+DK)	3,3
GAD/Europig	France	2,5
Abattoir Bernard JF	France	2
ElPozo	Espagne	2

Source : IFIP

46 Rapport sur la filière porcine française (dit « rapport PORRY »), COPERCI, janvier 2004.

47 C'est dû au fait que rares sont les abattoirs français qui travaillent en deux équipes, alors que la capacité des installations et notamment des chaînes d'abattage se situe dans le standard des abattoirs européens (source : ANDI-IFIP-ITAVI, Rapport sur la compétitivité des viandes blanches, FranceAgriMer, 2011).

Mais surtout, le marché français est caractérisé par l'absence d'un véritable leader qui, comme dans les autres secteurs de l'agroalimentaire, serait à même d'entraîner la production et la transformation en se posant en interlocuteur incontournable des 5 grands distributeurs. Le rachat de SOCOPA par le groupe BIGARD en 2009 a conduit à la situation présente avec deux industriels de taille comparable dans l'abattage-découpe de porcs : le groupe COOPERL, coopérative de Bretagne et Poitou-Charentes, avec trois abattoirs, et le groupe BIGARD-SOCOPA, avec 5 abattoirs, qui traitent tous les deux autour de 5 millions de porcs par an, et représentent chacun 20 % de l'abattage français, alors que Danish Crown (21 millions de porcs abattus par an) représente 84 % des abattages danois, Vion (21 millions de porcs) représente 55 % des abattages hollandais, mais aussi 18 % en Allemagne et 32 % au Royaume-Uni, et Tonnies (10 millions de porcs) 24 % en Allemagne.

Enfin, alors que la production et l'abattage-découpe sont entièrement intégrés dans des groupes coopératifs semi-privés chez les concurrents européens, la filière française est caractérisée par une grande diversité d'opérateurs, et donc une grande diversité de stratégies et de comportements :

- une forte présence de groupes industriels privés : BIGARD-SOCOPA, (même si les producteurs de SOCOPA sont devenus actionnaires minoritaires du groupe), GAD (même si les producteurs de Prestor-CECAB sont devenus majoritaires suite au rachat d'EUROPIG, puis actionnaire unique en 2011), Jean FLOC'H-BERNARD, ABERA (du groupe GLON),
- des industriels filiales de groupes de distribution : KERMENÉ (Leclerc) et ITM-Gatine Viandes (Intermarché), spécialisés dans les marques distributeurs de ces groupes ;
- des coopératives intégrées : COOPERL-ARCA, AIM, TRADIVAL, FIPSO-Industries ;
- des coopératives ou groupements de producteurs n'ayant aucun lien juridique avec l'industrie, et vendant au plus « offrant » en fonction des marchés, soit à des petits abattoirs multi-espèces, soit au marché au cadran de Plérin (Marché du Porc Breton – MPB), s'ils se situent dans sa zone de livraison.

Au total, 12 opérateurs se partagent 85 % des abattages de porcs en France en 2009, les trois premiers représentant 50 %.

La question de l'équilibre des pièces et des consommations.

Il faut souligner que le marché de la viande de porc est aujourd'hui un marché de pièces et de découpes. Les échanges en carcasses entières ne concernent que 5 % de la production française, et principalement à destination de l'exportation (vers des découpeurs allemands pour la plus grande partie). Les abatteurs français sont désormais tous également découpeurs, et découpent eux-même 80 % des carcasses produites dans leurs abattoirs, les découpeurs spécialisés ne comptant que pour 8 % des quantités⁴⁸.

⁴⁸ Source IFIP 2008, cité par ANDI et al., op. cité, et par Observatoire des prix et des marges des produits alimentaires, Rapport au Parlement, juin 2011.

Le travail essentiel, et la rentabilité, d'une entreprise d'abattage-découpe est de valoriser au mieux les différentes pièces qui composent la carcasse et qui résultent de la découpe. L'accès et la maîtrise des différents marchés des différentes pièces est essentiel pour obtenir la meilleure valorisation générale d'une carcasse, les différences étant de l'ordre de 1 à 5 centimes par kilo⁴⁹. A cet égard, disposer de gros tonnages en provenance d'une production contrôlée importante constitue l'avantage dont disposent les grands groupes européens. Une extension dans l'aval, vers la charcuterie industrielle, est également un atout, que commencent à vérifier certains opérateurs français (voir ci-dessous), car il permet de valoriser en charcuterie les pièces qui ne trouvent pas facilement preneur, et donc de maîtriser un peu plus ses débouchés.

Les politiques de qualité et de l'origine.

Les tentatives pour mettre en avant l'origine française des viandes ne produisent d'effets probants que sur les jambons de qualité, c'est-à-dire vendus sous marques ou sous Label rouge, mais sont de faible efficacité pour les marques distributeurs et encore plus les premiers prix, qui représentent 60 % du marché du jambon cuit. Les consommateurs et les distributeurs, avant tout motivés par les niveaux de prix, ne pourront être sensibles que si l'origine France leur apporte quelque chose auquel ils tiennent. Or l'inter-profession a supprimé toute référence à un cahier des charges spécifiques depuis la fin 2010 pour l'obtention de la marque « VPF – Viande porcine française » pour ne plus tenir compte que de la seule origine de la viande (porc né, élevé, abattu en France, et « tracé »). Si un tel changement permet de donner satisfaction aux producteurs de porcs français, il n'apporte pas de véritable caractéristique supplémentaire répondant à une demande exprimée, ou non, par les consommateurs. D'ailleurs, le marché français est approvisionné à 75 % par des viandes françaises.

Il est remarquable de voir que les signes de qualité et liés à l'origine sont très nombreux dans le secteur de la viande de porc et de la charcuterie, mais pour des tonnages très limités. Selon le SYLAPORC (Syndicat des labels porcs et charcuteries), on dénombrait en 2006 16 Labels rouges de porcs et 21 Labels rouge de charcuterie, pour des tonnages respectifs de 42.000 tonnes et 21.000 tonnes, soit moins de 2 % des productions concernées⁵⁰.

En revanche, de nombreux groupements de producteurs, d'abatteurs et de distributeurs ont établi des cahiers des charges en vue d'obtenir la certification de conformité pour leurs produits (CCP) : en février 2011, selon l'inventaire du ministère de l'agriculture, il en existait 6 pour des porcs, 29 pour de la viande de porc, 2 pour des truies et 4 pour de la viande de coche, et 12 pour de la charcuterie (dont 3 pour du jambon sec) . Les exigences sont dans la plupart des cas à peu près identiques, et concernent les « bonnes pratiques d'élevage », la traçabilité, l'alimentation à base d'un pourcentage minimal de céréales, protéagineux et issues, les conditions de transport, dans certains cas l'âge minimum à

49 C'est ainsi que l'inter-profession du Jambon de Bayonne s'engage à offrir une « plus value » de 2 c/kg de carcasse aux producteurs pour les porcs dont les jambons auront été sélectionnés pour la fabrication de Jambon de Bayonne !

50 En juillet 2011, le site de l'INAO mentionnait : 5 Indications géographiques protégées (IGP) pour des porcs (Franche-Comté, Sarthe, Normandie, Vendée, Limousin) ; 11 Labels rouges (LR) de porc (dont 8 de porc fermier) ; 10 LR de viande de porc ; 5 IGP (dont 3 pour du jambon sec) et 46 LR de charcuterie (dont 6 pour du jambon cuit et 5 pour du jambon sec).

l'abattage (182 ou 172 jours), quelque fois le bien-être animal (pour les truies) et le mode d'élevage (sur paille). Il est à noter qu'à la lecture de cet inventaire, aucune CCP ne fait référence à la race des porcs en cause. Ce qui confirme le standard commun international auquel est parvenue la génétique porcine utilisée pour la production commerciale.

Ces cahiers des charges, dont il serait intéressant de mesurer le coût de la certification, ne font pas l'objet de beaucoup de promotion en direction du consommateur, sachant que les charcutiers et fabricants de jambon imposent leurs propres cahiers des charges sur la qualité demandée à leurs fournisseurs (notamment en ce qui concerne la teneur en matière grasse ou le stress à l'abattage).

Il semble que l'usage de la certification soit beaucoup plus « simple » chez les principaux concurrents, à l'image de la certification « QS » en Allemagne, qui couvre la quasi totalité de la production et qui constitue donc un signe clair et directement perceptible pour l'ensemble de la filière.

Il y a donc un espace pour des critères de qualité de l'élevage et de la production française qui permettraient d'utiliser au mieux le concept défensif de « viande de porc française » auprès de la distribution, des charcutiers-traiteurs et du consommateur final. Ceci pourrait permettre d'améliorer l'image de la production, notamment au regard du respect de l'environnement, tant en France que sur les marchés extérieurs.

Une compétitivité mise à mal par le dumping social...

Selon les données de la comptabilité nationale comme selon les échantillons d'entreprises étudiées par FranceAgriMer (données 2004-2005-2006), les coûts de personnels représentent environ 9 % du chiffre d'affaires produit par les entreprises d'abattage-découpe de porcs, mais 75 % de la valeur ajoutée (elle-même égale à 12 % du CA). Diminuer ce coût est une condition de la compétitivité, dans un marché où les pièces de porc sont de plus en plus substituables, tant à l'intérieur de l'UE que sur le marché mondial.

Or les abatteurs-découpeurs allemands bénéficient d'un avantage important en matière de coût du travail : ainsi qu'il a été montré dans de nombreux rapports récents⁵¹, et comme le soutient la plainte déposée par un Collectif d'organisations françaises devant la Cour de Justice de l'Union européenne⁵², l'industrie allemande de l'abattage et de la découpe fait une application extensive de la Directive 96/71/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 1996 concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services, ce qui lui permet d'employer des ressortissants des pays de l'Est à un tarif horaire représentant environ le tiers du coût français (cf en annexe 7 l'analyse de la compétitivité par rapport à l'Allemagne).

L'avantage qui est ainsi conféré aux entreprises allemandes représente 5 centimes d'euros par kilo de carcasse (source IFIP), soit entre trois et cinq fois le résultat courant moyen des entreprises. Cette distorsion de concurrence met en péril le secteur français de

51 Rapport sur la compétitivité des IAA françaises ; Philippe ROUAULT, Septembre 2010. Analyse de la compétitivité des filières de viandes blanches françaises dans le contexte de l'UE ; ANDI, IFIP et ITAVI pour FranceAgriMer, mars-avril 2011.

52 Voir Collectif contre le dumping social en Europe, janvier 2011.

l'abattage-découpe mais aussi celui d'autres pays européens comme le Danemark ou les Pays-Bas. Ces derniers se sont déjà largement adaptés à cette situation. Les entreprises d'abattage et de découpe de viande porcine de ces pays se sont implantées en Allemagne soit par création soit par rachat d'entreprises, et bénéficient ainsi de l'avantage compétitif allemand en matière du coût de la main-d'œuvre⁵³. Si cette situation perdure il est possible que les entreprises françaises se trouvent contraintes d'opérer le même mouvement de redéploiement géographique.

... et une surcapacité industrielle.

L'autre volet sur lequel il est possible d'agir est celui du taux d'utilisation des installations. Selon des études récentes⁵⁴, il existe une surcapacité d'abattage dans le grand Ouest (Bretagne, Pays-de-la-Loire, Poitou-Charentes) d'environ 3 millions de têtes. Cette capacité correspond à un abattoir au minimum, voire à deux. Les récentes restructurations industrielles, ainsi que celles à mener pour conduire les entreprises françaises au niveau de leurs concurrentes nord-européennes devront aboutir à la fermeture d'un ou deux outils dans cette grande région. Elles devront néanmoins s'assurer du maintien en activités d'abattoirs spécialisés en porcs capables de desservir les zones immédiatement périphériques à la Bretagne, et qui constitueront à l'avenir le seul territoire d'expansion possible d'une production durable.

1.5. Un secteur de la charcuterie en voie de structuration.

75 % des viandes non exportées issues des abattoirs et salles de découpe françaises sont transformées, dont 67 % par le secteur de la charcuterie-salaisons. Ce secteur a connu une croissance régulière de son activité depuis de nombreuses années : de 2000 à 2007, le tonnage produit du secteur a progressé de 1,230 à 1,365 MT. Depuis lors, l'activité a subi la crise économique et stagné jusqu'en 2009, mais est reparti à la hausse en 2010. A la différence de l'abattage-découpe, les entreprises sont mieux réparties sur le territoire national : si la Bretagne (29 % de l'activité) est toujours la première, elle n'est plus dominante, et la région Rhône-Alpes (15,5 %) fait presque autant que Pays-de-la-Loire (18,4 %).

Ce secteur est composé en France de 340 entreprises (en 2009), pratiquement exclusivement des PME indépendantes, plus ou moins grosses⁵⁵, dont le CA atteint au maximum 600 M€⁵⁶ :

53 Ces pays ont aussi largement modifié leurs productions en développant leurs productions de porcelets destinés à être élevés et engraisés puis abattus et découpés en Allemagne. Les importations de porcelets en Allemagne atteignent ainsi 3 millions de têtes en provenance des Pays-Bas et plus de 6 millions en provenance du Danemark.

54 Voir Blézat Consulting, Étude sur les abattoirs en France, 2011.

55 33 entreprises ayant un CA supérieur à 50 M€ réalisent 60 % du CA du secteur, dont 10 ont un CA supérieur à 100 M€ et réalisent 35 % du CA du secteur.

56 A noter qu'avec le rachat de Mdrange, le CA consolidé du groupe CCA atteindra le milliard d'euros.

- Quatre⁵⁷ groupes français à capitaux privés :
 - Groupe CCA - Financière Turenne Lafayette, appartenant à Mme Monique Piffaut, (CA : 600 M€ en 2009) fournisseur des MDD avec ses 3 filiales Paul Predault, Les salaisons de l'Arrée et Montagne Noire (charcuterie sèche, reprise à Delpeyrat, filiale de Maïsador, le 1/01/2010), et qui devient le leader français du secteur avec l'acquisition de Madrange (CA : 280 M€) concrétisée en juillet 2011 ;
 - Fleury Michon (CA : 600 M€ en 2010), leader du jambon cuit sous marque avec 18 % du marché français, qui se déploie prudemment à l'international dans les produits frais ;
 - Groupe Jean Floc'h (CA : 450 M€ CA, dont 100 M€ dans les produits transformés);
 - Groupe SOPARIND-Bongrain avec la filiale Luissier Bordeaux Chesnel (production de rillettes et de saucissons – CA : 85 M€) ;
- Des filiales de groupes coopératifs producteurs de porcs et abatteurs-découpeurs :
 - Brocéliande-ALH (CA : 213 M€) repris par COOPERL-AA au groupe UNICOPA en 2009, devenant ainsi n°1 ex æquo avec AOSTE sur le marché de la charcuterie cuite en MDD LS ;
 - Aubret (CA : 116 M€) au groupe CECAB GAD PRESTOR, leader français dans la production de lardons ;
- Deux grands groupes de distribution sont aussi présents au niveau de la production : ITM entreprises (marques Monique Rannou et Onno), ainsi que les centres Leclerc avec Kerméné (marques Tradilège, Fécial).
- Et enfin deux filiales de groupes internationaux qui ont pris position en France à partir des produits de marques à bonne valeur ajoutée :
 - la société HERTA, appartenant au groupe Nestlé (17 % du jambon cuit sous marque),
 - et la société AOSTE, principal fournisseur des MDD et ses différentes marques françaises (Jean CABY, Cochonou, Justin Bridou, ...), propriété de Campofrio Food Group (Espagne), lui-même « associé » au groupe américain Smithfield, leader mondial de la viande de porc, qui en détient 37 % en 2010.

En fait, du point de vue de la filière, il est plus pertinent de classer les entreprises de charcuterie selon leurs relations avec leur amont, l'abattage-découpe voire la production porcine.

Il y a d'une part les entreprises charcutières, qui ne sont pas directement liées à l'abattage-découpe, qui achètent leurs viandes, principalement découpées, voire

⁵⁷ On peut mentionner le Groupe LDC (Poulet de Loué), qui s'est développé dans la charcuterie de volailles avec sa filiale la Toque Angevine (CA : 110 M€) et qui a racheté en 2010 les plats cuisinés Marie.

désossées, sur le marché⁵⁸, et notamment auprès des fournisseurs étrangers espagnols, danois, allemands de plus en plus. Il s'agit de CCA, de Fleury-Michon, de Luissier-Bordeau-Chesnel, et des deux sociétés à capitaux étrangers Aoste et Herta.

Et d'autre part les sociétés intégrées dans des groupes d'abattage-découpe, qui peuvent être eux-mêmes également des organisations de producteurs de porcs : Brocéliande (groupe COOPERL), Jean FLOC'H, Aubret (groupe Prestor-CECAB-GAD), et des deux sociétés appartenant aux distributeurs : Kermené (groupe Leclerc) et Gâtines-Viandes (groupe Intermarché).

Si les secondes ont plus ou moins pour vocation de valoriser la production et les viandes françaises, par contre les premières sont naturellement plus libres de leurs approvisionnements et peuvent plus facilement recourir à des importations.

1.6. Le commerce extérieur : une série d'éléments préoccupants

Les échanges extérieurs de la France dans le secteur porcin portent sur des volumes importants : en 2010, les exportations françaises de porcs et de produits du secteur porcin ont atteint 793 000 tonnes équivalent carcasse (tec), soit le 1/3 de la production, à comparer avec 601 000 tec pour les importations. Il en est résulté un solde positif de 192 000 tec, soit 25 % du volume total des échanges et 8,5 % de celui de la production. Ce solde a été en hausse de 5 % par rapport à celui de l'année précédente⁵⁹.

Le taux d'approvisionnement de notre pays est ainsi d'environ 106 %, loin derrière le Danemark (652 %), les Pays-Bas (260 %), la Belgique (241 %), l'Irlande (205 %) et l'Espagne (148 %), mais à un niveau proche de la moyenne européenne (107 %), très supérieur à ceux de l'Italie (69 %), du Royaume-Uni (51 %), ou de la Pologne (86 %), et qui n'est pas éloigné de celui de l'Allemagne (108 %).

Les exportations françaises se répartissent de manière assez équilibrée entre un nombre important de pays : pays membres de l'Union Européenne (en 2009 : Italie 23 % ; Royaume-Uni 10 % ; Espagne, Grèce et Belgique : un peu plus de 7 % chacune ; Allemagne 6 % ; Pays-Bas 4,5 % ; Roumanie 2,5 %...), mais également pays tiers (Russie 7,5 % ; Chine et Corée du Sud : un peu plus de 2 % chacune ; Japon 1,5 %...). Au total, l'Union européenne compte pour environ 80 % des exportations françaises, les pays tiers pour 20 %.

L'impression favorable qui pourrait résulter de ces données doit toutefois être nuancée au vu d'un certain nombre d'autres éléments :

- En 2009, pour la première fois depuis de nombreuses années, le solde en valeur de nos échanges extérieurs est redevenu négatif (-19 M€, à comparer avec un excédent qui était

⁵⁸ Ces achats s'effectuent traditionnellement le vendredi, après le marché au cadran du jeudi en France (MPB à Plérin), et après la publication des cotations des autres marchés européens.

⁵⁹ Source : FranceAgriMer d'après Douanes.

de 136 M€ en 2000 et de 105 M€ en 2005). Cette situation s'est confirmée en 2010 (-9 M€). Avec un solde de -21 M€, les huit premiers mois de 2011 marquent une dégradation par rapport à la même période de l'année précédente (-12 M€).

- Plus préoccupant sans doute que ce déficit global, qui demeure modeste, est celui de nos échanges avec le reste de l'Union européenne⁶⁰ : -216 M€ en 2009, - 254 M€ en 2010, - 220 M€ sur les huit premiers mois de 2011, à comparer avec - 172 M€ sur les huit premiers mois de 2010. Sur cette dernière période on observe non seulement un creusement du déficit en valeur mais également, là encore pour la première fois depuis longtemps, l'apparition d'un déficit en volume⁶¹.

- En 2009, deux pays apparaissent comme ayant pris une place prépondérante dans notre approvisionnement : au premier rang l'Espagne qui, à elle seule, compte pour plus de 53 % de nos achats en volume (46 % en 2005)⁶² ; en second lieu, l'Allemagne, avec 16,6 % (11 % en 2005). L'Italie, la Belgique et les Pays-Bas viennent ensuite avec respectivement 8,4, 8 et 7,3 %. Le Danemark, bien que 6ème de nos fournisseurs, ne représente plus que 2,7 % de nos achats extérieurs⁶³. Les importations en provenance des pays tiers sont marginales (moins de 1% en volume, moins de 0,5 % en valeur).

- La montée en puissance de l'Espagne et de l'Allemagne traduit la perte de compétitivité de la filière française vis-à-vis de ces deux pays. Le développement de leurs ventes sur les marchés extérieurs au cours de la décennie qui vient de s'écouler (plus de 150 % pour l'Espagne, plus de 200 % pour l'Allemagne)⁶⁴ contraste avec l'atonie relative des exportations françaises (+10 % sur la décennie, soit nettement moins que la hausse des importations, qui a été d'environ 30 %). A la forte croissance des exportations qui avait accompagné le développement de la production française dans les années 90 a, en effet, succédé un ralentissement, parallèle à celui de la production⁶⁵.

- L'augmentation significative, au cours de l'année 2011, de nos exportations vers les pays tiers (solde positif en hausse de 17 400 tec sur les huit premiers mois) n'aura pas suffi à compenser, sur la même période, la dégradation de nos échanges avec l'UE (solde négatif en hausse de 22 200 tec). De plus, on constate que, dans un contexte "d'explosion de la demande chinoise depuis le début de l'été"⁶⁶, la France, tout en augmentant ses exportations, est passée du 4ème au 5ème rang⁶⁷ des pays membres de l'UE pour les ventes de viandes sur ce pays, et qu'elle est restée au 4ème rang pour les abats et bas-morceaux mais en augmentant sensiblement moins que l'Allemagne le volume de ses ventes⁶⁸.

60 L'Union européenne compte pour 99,9 % du total des importations françaises dans le secteur porcin.

61 - 9 700 tec contre + 12 500 tec en 2010.

62 Source IFIP : "Le porc par les chiffres" – Édition 2010/2011.

63 Ce qui peut s'expliquer par la concentration de ce pays d'une part sur les marchés tiers, d'autre part sur le grand marché nord-européen qui s'est constitué au sein de l'Union européenne et sur lequel la France est de moins en moins présente (ce marché englobe en particulier le Royaume-Uni, pays où nos ventes ont régressé).

64 Source : IFIP.

65 Cf "Analyse de la compétitivité des filières viandes blanches françaises" - Étude ANDI/IFIP/ITAVI pour FranceAgriMer - mai 2011.

66 Source : FranceAgriMer.

67 Après l'Espagne, l'Allemagne, le Danemark, mais aussi le Royaume-Uni.

68 Source : FranceAgriMer.

La structuration de nos échanges par catégories de produits, qui fait apparaître « de bons résultats dans des secteurs qui contiennent peu de valeur ajoutée et, au contraire, des résultats médiocres dans ceux qui en contiennent le plus », constitue une autre source d'insatisfaction. C'est ainsi que notre commerce extérieur dégage un solde positif, en volume et en valeur (chiffres 2010⁶⁹), pour :

- les porcs charcutiers vivants: +555 000 têtes (soit +43 000 tec) et +72 M€⁷⁰ ;
- les graisses : +65 000 tec et +35 M€, correspondant à des ventes principalement orientées vers la Russie et, à un moindre degré, vers la partie orientale de l'UE ;
- les abats : +70 000 tec et +70 M€⁷¹, ici encore à destination principalement des pays tiers (Chine tout spécialement).

En revanche, les résultats sont très nettement négatifs en ce qui concerne les produits transformés, en volume (-26 000 tec en 2009, - 27 000 tec en 2010), mais aussi, et surtout, en valeur (-196 M€ en 2009, -182 M€ en 2010, soit un montant qui correspond à nettement plus du tiers de notre balance commerciale dans ce secteur).

La situation est cependant différente pour les VSSF⁷², les produits de la saucisserie et les préparations et conserves, comme le montre le tableau qui suit :

Année 2010	Volume (en 1000 tec)			Valeur (en m €)		
Produits	Export	Import	Solde	Export	Import	Solde
Viandes salées	6,9	2,2	+4,7			
V. séchées, fumées	8,3	45,0	-36,7			
Sous-total VSSF	15,2	47,2	-32,0	57	209	-152
Prod. saucisserie	80,6	66,5	+14,1	162	145	+18
Prépa. et conserves	16,9	25,3	-8,4	86	134	-48
Total	112,7	139,0	-26,3	305	488	-18

Source FranceAgriMer

Elle est particulièrement mauvaise pour les viandes séchées et fumées, produits fortement valorisés (prix au kg du produit importé proche de 4,5 €), en provenance d'Italie, d'Allemagne, et, dans une moindre mesure, d'Espagne et de Belgique.

Elle est également très insatisfaisante pour les préparations et conserves, secteur dont le solde fait contraste avec la réputation de la gastronomie française et pour lequel on notera le paradoxe que constitue le résultat franchement négatif du commerce franco-allemand : -11 700 tec, correspondant à un volume d'importations de 13 300 tec et à un volume d'exportations de...1 600 tec, soit huit fois moins.

69 Sources : FranceAgriMer d'après Douanes.

70 Dans ce secteur, l'importance des ventes à la Belgique traduit la situation de dépendance dans laquelle est, pour une large part, tombée la production du Nord de la France par rapport aux entreprises belges d'abattage et de découpe. En sens inverse, cette situation est à l'origine du flux de porcelets constaté – bien que pour des quantités moindres – en provenance de la Belgique.

71 Y compris préparations.

72 Viandes salées, séchées, fumées.

S'agissant des viandes fraîches et congelées, secteur qui pèse d'un poids prépondérant dans les échanges puisqu'il compte pour environ les 2/3 des exportations comme des importations en volume et pour un peu moins des 2/3 des exportations et des importations en valeur, la situation est contrastée, ainsi qu'il ressort du tableau suivant :

Année 2010	Volume (en 1000 tec)			Valeur (en M€)		
Produits	Export	Import	Solde	Export	Import	Solde
Viandes fraîches	315,6	304,9	+10,7	503	615	-113
Viandes congelées	185,3	100,3	+85,0	294	141	+153
Total	500,9	405,2	+95,7	797	756	+40
Dont carcasses	111,8	2,4	+109,4			
Morceaux désossés	88,2	211,6	-123,4			

Source FranceAgriMer

Si le solde global est positif, tant en valeur qu'en volume, on relèvera tout particulièrement le solde négatif en valeur pour les viandes fraîches, alors que le solde en volume correspondant est positif. Conséquence du déséquilibre entre la valeur unitaire des exportations (1,6 €/kg) et celle des importations (2 €/kg), ce solde traduit l'importance du poste "carcasses" dans les ventes (il en représente environ le 1/3 en volume) et celle du poste "viandes désossées" dans les achats (près de la moitié en volume). Or il s'agit d'un secteur où le commerce intra-communautaire est prépondérant. Ainsi la France exporte-t-elle pour une part très importante des carcasses à faible valeur ajoutée vers ses clients essentiels que sont l'Italie (la moitié des ventes en ce qui concerne ce pays) ou encore la Grèce (plus de 85 % des ventes), alors qu'elle achète des viandes désossées, en particulier à l'Espagne.

Si l'équilibre est plus que rétabli avec le congelé, secteur où le commerce des carcasses est inexistant, tant à l'export qu'à l'import, ce n'est qu'en raison de la faiblesse du prix unitaire des produits importés, dont une grande partie sous forme de pièces désossées (là encore, principalement d'Espagne), qui viennent concurrencer la production française⁷³.

Au total, le commerce extérieur de la France dans le secteur du porc et des produits porcins apparaît davantage comme un commerce contraint, formé en grande majorité d'échanges techniques qui sont le résultat des spécificités de la consommation nationale (part prépondérante des jambons)⁷⁴ plutôt que comme l'expression d'une véritable stratégie de présence active sur les marchés extérieurs, qu'il s'agisse du marché communautaire ou de ceux des pays tiers.

⁷³ Dans l'étude ANDI/IFIP/ITAVI (opus cité), il est fait remarquer que les achats de produits désossés sont en croissance (avec un solde négatif important en valeur puisqu'il était de 271 M€ en 2009) et que, si "cette catégorie pose des problèmes d'interprétation sur la nature exacte des pièces échangées", une des raisons de l'augmentation des importations est liée au fait que "les salaisoniers découpent de moins en moins de pièces et s'approvisionnent [de plus en plus] en produits partiellement élaborés" (jambons 5 D notamment).

⁷⁴ Le caractère sensiblement uniforme de la part des exportations (aux alentours de 17 %) dans le chiffre d'affaires des principaux groupes français d'abattage découpe, même s'il existe un certain nombre d'exceptions, conforte cette interprétation.

1.7. Le marché intérieur : un socle sur lequel s'appuyer

Depuis 1970, c'est-à-dire sur une période de 40 ans, la consommation annuelle de l'ensemble des viandes en France a progressé de 1,1 % par an sur la période 1970-1998, passant de 3,9 MT à 5,7 MT, et stagne depuis cette date. Dans ce total, la part de la viande de porc et de la charcuterie est restée pratiquement constante, autour de 39 %, soit 2,2 MT.

La population française ayant cru au rythme de 0,7 % par an pendant ces 40 années, la consommation individuelle est passée de 31 à 37 kg/hab de 1970 à 1998, pour diminuer depuis et atteindre 34 kg/hab en 2009. Le Français n'est d'ailleurs que le 12^{ème} consommateur de viande de porcs dans l'UE, les champions étant l'Espagne et l'Allemagne avec respectivement 60 et 59 kg/hab/an, en 2009.

D'après les données de Kantar World Panel, la consommation des ménages de viande de porc (porc frais et charcuterie salaison) a connu une croissance de 3,2 % sur la période 2006-2010 soit une position intermédiaire entre la volaille (y compris la charcuterie de volaille) dont la consommation a augmenté de 7,2 % et celle de la viande de bœuf qui a diminué de 3,4 %.

Ce bon résultat pour la viande de porc résulte principalement de la croissance du marché du jambon cuit (+ 9 %) ainsi que celui des lardons et poitrines (+ 7,8 %). En revanche les achats de viande fraîche de porc et de pâtés sont en baisse de respectivement de - 2,2 % et -7,2 %.

À l'exception des lardons et poitrines, les jeunes générations (-35 ans) consomment moins de viande de porc que la moyenne de l'ensemble des ménages. Ce fait générationnel est porteur à moyen terme d'une baisse de la consommation de viande porcine si l'offre produit ne s'adapte pas à l'évolution du besoin des consommateurs.

La viande de porc fraîche est très majoritairement, et plus que les autres viandes de boucherie, achetée par les ménages dans les GMS (73,8 %, contre 69,6 % pour l'ensemble des viandes fraîches) et les « Hard Discounters » (10,7 %, contre 7,6 % pour l'ensemble). Il en est de même pour la charcuterie qui est achetée à 72,1 % en GMS et à 17,6 % en HD, soit 89,7 % en distribution moderne, et en particulier pour le jambon (respectivement 74,7 % et 18,3 %).

Dans les achats des ménages, la part de la viande fraîche découpée (longes, filets, côtes et rôtis) représente 22 %, l'ensemble de la charcuterie et des salaisons 88 %, dont les jambons 22 %, les saucisses fraîches à cuire 8 %, et le reste de la charcuterie et les salaisons 58 %⁷⁵.

75 Source : FranceAgriMer, La consommation des produits carnés en 2009.

2. Quelle stratégie pour la filière française ?

2.1. Les objectifs : emplois, création de valeur, commerce extérieur...

Depuis dix ans, à l'exception de l'année 2001 marquée par l'ESB, la filière porcine française a été confrontée à un certain nombre de situations nouvelles constituant autant de challenges à affronter : contraintes environnementales réglementaires et sociétales, bien-être des animaux, montée en puissance des productions allemande et espagnole, restructuration de l'industrie de l'abattage-découpe dans le bassin nord-européen et de l'industrie de transformation partout en Europe, mais aussi développement de la consommation dans les grands marchés importateurs asiatiques, alignement général des prix des matières premières agricoles et donc des prix d'offres sur le marché mondial. Elle a fait face avec ténacité, mais en se recroquevillant un peu sur ses capacités atteintes en 2000, dans une situation où le marché intérieur devenait lui-même moins dynamique, avec une consommation stagnante sur la période. Elle a poursuivi la concentration de l'offre primaire par la réduction du nombre d'organisations de producteurs, la création d'alliances nouvelles entre OP et industriels, le développement à l'exportation sur Pays Tiers, la réforme de l'équarrissage, l'augmentation du nombre des signes officiels de qualité et d'origine.

Ce faisant, elle a pu maintenir jusqu'à présent l'essentiel de ses niveaux et capacités de production et de transformation. Mais seulement maintenir. D'ores et déjà, la balance du commerce extérieur de la viande de porc est, comme on l'a vu, déficitaire en valeur, même si elle reste excédentaire en volume, et celle de la charcuterie est également déficitaire.

En définitive, la filière porcine française se trouve aujourd'hui devant une alternative : soit elle reprend sa marche en avant, en tirant profit de ses capacités et compétences techniques, industrielles et commerciales et en les traduisant en performances économiques, soit elle s'inscrit dans une démarche de repli qui ne fera que s'accroître, tant il est vrai que pour une production aussi formatée et industrialisée que celle du porc et de ses découpes, l'avantage procuré par la plus grande taille sur de plus grands marchés devient vite écrasant dans un marché ouvert aux compétiteurs de l'Union européenne et du monde entier.

Bien sûr, on pourrait faire le choix que l'on importera de la viande de porcs produite ailleurs, dans des pays qui auront réussi à faire adopter à leurs élevages et à leurs abattoirs des comportements et des modes de production suffisamment durables pour être acceptés par la société et l'environnement. Mais pourquoi cela serait-il impossible en France ? Il y va de notre capacité à maintenir une économie productive, des emplois et un commerce extérieur excédentaire.

Sur la base de six emplois dans la filière pour 2.500 porcs, et en se fixant comme objectif une production de 27 millions de porcs en 2015, soit une progression de 1,8 millions de porcs par rapport à 2010, cela permettrait la création de 4.300 emplois. Cette croissance proviendrait de l'augmentation de la productivité par truie (+ 600 000 porcs) hors ZES et nécessiterait la création de 150 élevages naisseurs-engraisseurs [de 300 truies](#).

Une telle perspective de relance de la production semble réalisable à la mission en s'appuyant sur les perspectives de marché, mais sous certaines conditions.

2.2. Saisir les opportunités de marché

D'après les prévisions de l'OCDE-FAO, la consommation de viande porcine dans le monde devrait passer de 108 millions de tonnes en 2010 à 127 millions de tonnes en 2020 soit une croissance de 18 %. Cette croissance du marché sera principalement alimentée par les pays émergents. La progression des revenus dans ces pays permet à un nombre de consommateurs de plus en plus grand de modifier leurs habitudes alimentaires, au bénéfice d'achat de produits carnés dont la consommation reste un marqueur social fort. Ainsi la consommation en Chine devrait passer de 50 millions de tonnes en 2010 à 61 millions de tonnes en 2020 soit une augmentation de 23 %. Au Brésil l'évolution devrait être également forte, de 2,7 millions de tonnes à 3,3 millions de tonnes soit une augmentation de 22 %. La progression devrait être significative dans les pays développés : USA + 15 % Canada + 13 %, Corée + 12 %, Union Européenne + 9 % , à l'exception du Japon - 2 %.

Cet accroissement de la demande mondiale devrait se traduire par une fermeté des prix mondiaux pour lesquels l'OCDE et la FAO prévoient, en moyenne, une augmentation de 10 % entre 2010 et 2020.

Cette augmentation des prix sera particulièrement forte au Brésil (+ 36 %), au Canada (+ 16 %). En Chine, l'augmentation prévue par l'OCDE est de 8 % mais on peut douter de cette prévision. En effet il n'est pas très sûr que la production dans ce pays puisse progresser autant que la consommation. La conjoncture actuelle du marché du porc en Chine indique une forte tension sur les prix. Les autorités chinoises ont libéré des stocks de viande porcine pour réguler le marché et maîtriser l'inflation. Au regard de la taille du marché chinois, un déséquilibre entre l'offre et demande dans ce pays pourrait peser fortement sur la demande et donc les prix mondiaux.

Dans l'Union Européenne les prix au cours de la même période devraient augmenter de 19 %, ce qui placera la production européenne en bonne position de compétitivité par rapport au Brésil. Toutefois les États-Unis, où les prix ne devraient augmenter que de 10 % seront sans doute le principal compétiteur sur les marchés mondiaux. Selon l'OCDE et la FAO, ce pays devrait augmenter ses exportations de 645 000 t ce qui représentera 80 % de l'accroissement des importations mondiales.

Pour la production européenne, et la production française en particulier, la conjoncture du marché mondial de la viande porcine devrait être favorable à un développement des exportations. Plusieurs pays devraient augmenter significativement leurs importations :

- Corée : + 143 000 t soit + 38 %,
- Chine : + 87 000 t soit + 28 % ⁷⁶,
- Ukraine : + 81 000 t soit + 48 %,
- USA : + 107 000 t soit + 18 %.

⁷⁶ Les données de l'OCDE et de la FAO ne prennent pas en compte les importations chinoises en provenance de Hong Kong et sont basées sur une prévision optimiste de la croissance de la production. Ce volume d'importation est donc sensiblement sous-estimé.

Ces pays pourraient constituer des cibles prioritaires pour les exportations françaises. En outre la Russie restera un marché fortement importateur (800 000 t en 2020) même si les importations sont en régression de 11 % en raison du développement attendu de la production locale. Enfin le Japon reste une destination attractive en raison de l'importance du marché et des prix pratiqués dans ce pays même si les importations resteront stables à 1 100 000 t à l'horizon 2020 comme le prévoient la FAO et l'OCDE.

Il apparaît donc que le marché mondial peut offrir de réelles opportunités de développement d'ici à 2020 pour la production porcine française. La filière française doit avoir l'ambition d'y prendre part et rechercher en priorité les pays permettant une bonne valeur ajoutée.

A l'instar de ce que pratiquent les principaux concurrents européens, il conviendrait d'envisager, pour chaque pays cible, de s'organiser autour de l'entreprise déjà leader qui accepterait de représenter l'ensemble de l'offre française de manière à la rendre lisible et crédible dans la durée et la qualité. Il faut en même temps renforcer la collaboration entre l'administration et la profession pour que dans les pays cibles qui seront retenus, les obstacles législatifs et sanitaires puissent être levés et qu'une promotion institutionnelle accompagne celle des entreprises grâce à une bonne implication de nos ambassades à l'étranger.

Sur le marché européen, des partenariats industriels et financiers doivent être tissés avec nos principaux clients de manière à sécuriser nos débouchés. Cette action est à engager prioritairement en Italie, qui est notre principal débouché européen, mais également dès maintenant dans les nouveaux et futurs États membres (Balkans). Enfin, l'importance du marché allemand offre des opportunités pour les entreprises françaises qu'il conviendrait de faire qualifier « QS » de manière à faciliter leur implantation sur ce marché.

Mais un redéploiement de la production suppose aussi une reconquête du marché intérieur.

Sur le marché intérieur, il conviendrait d'abord d'instaurer un nouveau dialogue avec les distributeurs pour éviter des promotions à répétition qui pénalisent le produit sans favoriser réellement sa consommation. Mais cette action ne trouvera sa pleine dimension que si les entreprises développent une véritable gamme de produits « viande fraîche » pour répondre au mieux aux différents segments de marché. Le rayon des produits frais de porc en GMS est aujourd'hui dans un état de grande monotonie, comparé à ce qui se fait dans la volaille naturellement, mais aussi désormais dans la viande bovine. La valorisation de pièces telles que les « ribs », l'épaule et l'échine désossée devrait être tentée.

C'est également dans le rayon frais que devraient être présentées des viandes de qualité, voire d'origine, différentes : porcs de races rustiques, utilisation renouvelée de certifications de conformité sur les méthodes d'élevage (agriculture biologique, mais aussi plein air, porc mûr et lourd).

Ainsi il devrait être envisagé la définition d'un cahier des charges d'un porc français « VPF » allant au-delà de la seule origine et mettant en évidence, tant pour le marché français que pour les marchés export des pays tiers (asiatiques) des caractéristiques spécifiques de la production française : origine bien sûr, mais aussi mode de conduite des

élevages, respect de l'environnement et du bien-être, qualité sanitaire, utilisation des sous-produits. La démarche VPF pourrait ainsi être l'équivalent du « QS » allemand.

Enfin, un renforcement des liens industriels et commerciaux entre les entreprises d'abattage-découpe et de charcuterie-salaison serait de nature à assurer aux entreprises d'amont une meilleure maîtrise du marché français.

2.3. Les conditions d'une relance réussie de la production

Depuis le début de la décennie 2000, la production française semble amorcer un déclin. Or, comme le laisse présager les études de l'OCDE et de la FAO, le marché mondial de la viande porcine va offrir aux producteurs mondiaux de nouvelles opportunités. Il serait dommageable pour l'économie nationale que la filière porcine française qui dispose d'un réel savoir-faire se cantonne dans un statut-quo frileux et ne saisisse pas ces opportunités pour entamer un nouveau développement.

Comme nous l'avons évoqué précédemment, un objectif de production de 27 millions de porcs charcutiers en 2015, soit une augmentation de 1,7 millions de porcs supplémentaires par rapport à 2010, paraît un objectif réalisable. Cet objectif pourrait être atteint par la mise en place dans des zones de production opportunément choisies d'environ 150 élevages de 300 truies.

Ces opportunités de marché ne suffiront pas à déclencher spontanément un développement de la production. Plusieurs conditions doivent être réunies.

Il faut d'abord une réelle volonté de l'ensemble des partenaires de la filière, producteurs et abatteurs, pour concevoir et mettre en œuvre de véritables projets de développement s'appuyant à la fois sur la production organisée et sur les outils d'abattage existants.

Il faut ensuite que les nouveaux ateliers s'implantent de préférence au sein d'exploitations de polyculture-élevage disposant d'une surface agricole suffisante pour l'épandage des effluents et assurer une partie de l'alimentation des animaux. C'est ainsi qu'un lien au sol pourra être réaffirmé et qu'une nouvelle image de la production pourra concrètement naître dans l'esprit du public.

Sur la base d'un objectif quantitatif quinquennal sur lequel s'engageraient les différents acteurs de la filière, il conviendrait enfin d'obtenir un accord des collectivités régionales concernées pour bien marquer l'acceptabilité sociétale du projet.

Comme nous l'avons vu, la production française s'organise autour de bassins de production très inégaux en taille. Ils disposent de ce fait d'une capacité inégale pour connaître un développement induit par les opportunités offertes par le marché mondial. C'est sans nul doute le bassin du Grand-Ouest qui dispose des meilleurs atouts, du fait des volumes produits et de la compétitivité de sa filière régionale. Le défi d'un nouveau développement de la production ne pourra cependant être relevé qu'à la condition de lever les obstacles de nature sociétale et environnementale qui freinent l'implantation de

nouveaux élevages dans ce bassin et notamment dans la région Bretagne. Sans doute ce n'est pas dans cette région que l'effort de développement doit être porté en priorité, compte tenu de la densité déjà forte des élevages et des faibles disponibilités de surface pour l'épandage. Le développement doit, à notre sens, plutôt se porter sur les régions Pays-de-la-Loire, Basse-Normandie et Poitou-Charentes où les nouveaux élevages pourront et devront s'implanter à condition de renforcer dans la mesure du possible leurs liens au sol.

Un même processus de développement pourrait être également mis en œuvre dans le Nord-Pas-de-Calais dès lors qu'un projet professionnel y serait proposé.

Dans le bassin de production Centre-Est, une démarche semblable pourrait être proposée en s'appuyant sur le cœur du bassin qui dispose à la fois d'une production organisée structurée et d'un abatteur pouvant s'appuyer sur l'avantage de son positionnement géographique pour développer ses ventes tant sur le marché intérieur qu'à l'exportation. Il conviendrait également de consolider la production de porcs sous la marque « porc de montagne ». Cette production qui représente 700 000 porcs par an, produits principalement dans le Massif central, est aujourd'hui handicapée par l'insuffisance d'un outil d'abattage performant dans sa zone de production et susceptible de répondre au cahier des charges de la marque « porc de montagne ». C'est ainsi qu'il faudrait que l'abattoir de Lapalisse (Allier), exploité par le groupe Tradival, puisse être classé zone de montagne.

Enfin dans le bassin de production du Sud-Ouest, une stabilisation au niveau actuel de la production en s'appuyant sur les coopératives céréalières devrait permettre de saisir les opportunités commerciales offertes par la production de jambon de Bayonne et les salaisons de Lacaune.

2.3.1. Poursuivre les efforts de maîtrise des rejets

Les exploitations porcines doivent poursuivre leur adaptation aux obligations environnementales. La question n'est pas tant de simplifier les procédures que de rendre acceptable la création ou l'agrandissement des porcheries par la société. En terme de simplification, le décret du 17 janvier 2011 relatif au regroupement et à la modernisation de certaines installations classées d'élevage a été une réponse appropriée pour les élevages de taille moyenne. Il permet en effet de les dispenser d'étude d'impact et d'enquête publique dans certaines conditions (effectif total, maîtrise des impacts). Néanmoins, il est sans effet sur les élevages les plus importants, c'est à dire atteignant les seuils IPPC, nombreux en Bretagne (environ 350) ; ceux-ci doivent, comme leurs homologues européens, présenter un dossier d'agrandissement, complet et bien établi pour être soumis à enquête publique. L'enjeu est surtout de permettre la poursuite de la restructuration des élevages (bretons) et de renouveler, voire développer, la production porcine dans les autres territoires, ainsi que de faciliter leur adaptation aux nouvelles techniques. Pour ce faire, il convient de :

- fluidifier et sécuriser les procédures d'autorisation,
- rassurer le grand public sur les mesures mises en œuvre pour limiter les nuisances potentielles,

- vulgariser les techniques améliorant les impacts sur l'environnement,
- optimiser la gestion des effluents, particulièrement dans les zones d'élevage dense,
- anticiper les mesures à venir relatives aux émissions de gaz (NH3 et GES).

Sécuriser les procédures et rassurer le grand public

Pour fluidifier les procédures d'autorisation ICPE, la qualité et la sincérité des dossiers restent le meilleur atout pour qu'ils puissent être soutenus à tous les stades de la procédure d'autorisation et face à d'éventuelles contestations. Cela facilite le respect des délais d'instruction cadrés par le code de l'environnement⁷⁷ et limite les causes de recours. La composition des dossiers est clairement définie mais leur contenu doit refléter au mieux les caractéristiques de chaque situation. Certaines régions, comme la Bretagne ou la Picardie, se sont engagées dans une charte d'application entre le préfet, la chambre d'agriculture et les professionnels agricoles. Cette démarche reçoit le soutien du MEDDLT. L'ouverture en direction d'associations environnementales représentatives (siégeant en CODERST par exemple) serait une étape certes difficile mais qui donnerait une chance aux éleveurs de nouer des contacts jusqu'ici très compliqués. Un travail sur l'étude d'impact, point régulièrement attaqué dans les recours, serait un chantier permettant d'échanger en amont et en dehors d'un dossier particulier, et de tenter de trouver le compromis entre les attentes de chacun et l'établissement d'un dossier d'autorisation proportionné aux risques effectifs.

Diffuser largement le guide des bonnes pratiques environnementales d'élevage

Le bien-fondé des demandes réglementaires, basées sur la santé humaine et les impacts environnementaux, ne peut être remis en cause sans s'exposer à l'incompréhension de la société. Les voisins des bâtiments d'élevage et des parcelles d'épandage ont besoin d'être rassurés par la mise en œuvre de techniques qui leur garantissent que les nuisances potentielles seront maîtrisées le mieux possible. Pour cela, au niveau européen, les IPPC doivent recourir obligatoirement aux meilleures techniques disponibles (MTD) sur des enjeux comme la protection de la qualité des eaux brutes, les émissions d'ammoniac, la consommation en eau et en énergie. Le guide des bonnes pratiques environnementales d'élevage (GBPEE)⁷⁸ propose aux éleveurs français des solutions détaillées et économiquement viables aux problèmes posés aux exploitations. Elles concernent les réductions d'impact environnemental de l'élevage sur le sol, l'eau et l'air. Chaque technique, équipement ou conduite d'élevage, y est décrit et chiffré, précisant s'il s'agit ou non d'une MTD. Ce document, distribué aux groupements de producteurs, coopératives... et accessible sur internet, doit être très largement diffusé. L'attention des utilisateurs doit néanmoins être appelée sur la nécessité d'une approche de l'exploitation dans son ensemble afin d'assurer la pertinence des choix selon les types d'élevage et d'améliorer le bilan environnemental global de l'exploitation.

⁷⁷ Instruction limitée à 12 mois (cf article 29 de la LMAP du 27 juillet 2010)

⁷⁸ Guide des bonnes pratiques environnementales d'élevage pour les productions porcines, bovines et avicoles est paru fin 2010. Il a été réalisé dans le cadre du réseau mixte technologique « élevage et environnement », par l'institut de l'élevage, l'IFIP et l'ITAVI.

Exporter en masse les effluents excédentaires vers les zones céréalières

Depuis une vingtaine d'années, la majorité des efforts environnementaux des éleveurs s'est focalisée sur la gestion (et la réduction) de l'azote organique à épandre. La prise en compte d'un apport équilibré de phosphore aux cultures⁷⁹ remet en cause en partie les dispositions prises jusqu'alors et nécessite à terme une extension des surfaces d'épandage. Les nouveaux élevages sont directement concernés et devront privilégier un lien au sol suffisant pour sécuriser et valoriser la gestion de leurs effluents ; l'accroissement du lien au sol permettra également une sécurisation du coût de l'alimentation.

Plus que les autres régions, la Bretagne, ne pouvant augmenter ses capacités d'épandage, va devoir s'adapter à cette nouvelle donne. Avec un sol riche en réserves phosphorées, il lui faut respecter les dispositions du SDAGE. Toute autre position, qui n'aurait pas cet objectif à terme, serait une erreur et se retournerait tôt ou tard contre la production et la filière. Si l'on veut poursuivre la restructuration en maintenant les effectifs actuels, il lui faudra donc « exporter » de façon plus importante ses excédents. Ceux-ci pourraient être gérés par la fabrication « à grande échelle » d'amendements organiques ou de composts normalisés destinés à être commercialisés vers les grands bassins céréaliers dans des conditions économiquement viables. Pour faciliter cette organisation, il conviendrait que les effluents bruts ou pré-traités puissent circuler aisément, sous réserve de conserver une traçabilité crédible.

Et autoriser les restructurations en ZES et hors ZES

La production en masse d'amendements organiques pourrait rendre moins pertinente la destruction des nitrates puisque l'objectif est d'obtenir des produits finaux avec un rapport azote/phosphore équilibré. Il faudra jouer sur les modes de traitement (séparation de phases par exemple) pour optimiser l'azote organique disponible et limiter l'usage d'azote minéral. La gestion combinée d'une fertilisation phosphorée et azotée équilibrée doit être suffisamment rigoureuse, basée sur des apports réels (et non théoriques) pour réduire la pression liée aux ZES, et permettre notamment l'autorisation des restructurations (encadrées) entre les ateliers situés en ZES et ceux qui ne le sont pas.

S'engager résolument dans la lutte contre les odeurs et les émissions de gaz

Enfin, la maîtrise des émissions d'ammoniac et de gaz à effet de serre est le prochain défi environnemental incontournable que la filière devra relever. S'il est pertinent d'anticiper des mesures qui s'imposeront à terme (au-delà des IPPC déjà concernés), il l'est également de prévenir des émissions nocives par des méthodes agissant aussi sur les odeurs (et les particules), principal motif de réticence des riverains, que ce soit au niveau des bâtiments (lavage de l'air, évacuation régulière des effluents) ou des épandages (pendillards, enfouissement immédiat). L'acceptabilité devrait en être améliorée.

Certaines de ces adaptations ont des coûts importants : par exemple, environ 15 K€ pour la mise en place d'un laveur d'air auxquels s'ajoutent les frais de fonctionnement⁸⁰.

⁷⁹ Bassin Loire-Bretagne.

⁸⁰ Chiffres correspondant à un élevage de 2 100 places de porcs charcutiers.

Consciente des difficultés que peuvent rencontrer les éleveurs, l'agence de l'eau Loire-Bretagne a mis en place un programme spécifique jusqu'en 2013 pour la résorption du phosphore excédentaire dans le cadre du PDRH qui doit être optimisé. Doté de 5 M€, ce programme finance 40 à 60 % des investissements selon qu'ils se situent en bassins versants prioritaires ou pas. D'autres soutiens seraient à envisager pour les investissements à finalité strictement environnementale.

Les technologies les plus respectueuses de l'environnement ne sont pas toujours adaptables aux bâtiments existants et l'optimisation environnementale passe en partie par la construction de bâtiments neufs. C'est un argument que le public et les organisations environnementales devraient pouvoir entendre lors des enquêtes publiques. Ne demandent-ils pas de garantir une protection de l'environnement et de la santé en adéquation avec les évolutions technologiques récentes⁸¹. En outre, il leur faudra admettre que les ateliers porcins de taille conséquente sont les plus à même de mettre en place les technologies les plus pointues et les plus efficaces, grâce aux économies d'échelle réalisées.

2.3.2. Restaurer l'image de la production

La défiance ambiante est soulignée par les différents acteurs comme un verrou à la restructuration et au développement de la production qu'il est indispensable de lever. La reconquête d'un capital confiance fortement entamé passe par la reconnaissance de ses erreurs et l'abandon du déni. Cela demande d'autant plus d'humilité que des progrès importants ont été accomplis par les éleveurs mais qu'ils ne suffisent pas encore à compenser le chemin restant à parcourir dans le domaine de l'environnement. Il leur faut donc aujourd'hui être exemplaires.

Une communication à destination des agriculteurs, du grand public et des élus, serait à même de promouvoir une nouvelle image de la production porcine, en s'appuyant sur ses points forts (économiques et sociaux) et en affichant ses engagements au titre de l'environnement. Il faut pour cela qu'elle détermine ce qu'elle compte faire, dans quelles conditions, pour quels résultats escomptés et dans quels délais. Elle pourra ensuite présenter ses choix pour l'élevage de demain, ceux-ci pouvant être différents selon l'implantation géographique, la taille des élevages, les autres activités des exploitations agricoles, la main d'œuvre disponible, la densité d'élevage, le lien au sol... Les nombreux travaux et publications réalisés par l'IFIP, l'INRA, l'ITP, le CEMAGREF, le CORPEN, les BREF, ... apportent matière pour ses orientations⁸². Concernant la protection animale, il sera nécessaire de rappeler que le niveau européen, et donc français, figure parmi les plus élevés au monde⁸³ et que la filière y adhère.

81 Demande de FNE de « moderniser le parc (industriel) français en imposant des performances et des technologies de notre temps, plus propres et compétitives ».

82 Parmi les publications les plus récentes, peut être citée « optimisation environnementale des élevages porcins de demain – visions d'experts » TechniPorc, vol 34, n°2, 2011 – la revue technique de l'IFIP.

83 Cf rapport sur l'évaluation et le bilan du plan d'action communautaire pour le bien-être animal au cours de la période 2006-2010 par Marit Paulsen 23/03/2010.

Auprès des éleveurs eux-mêmes

La vulgarisation des bonnes pratiques environnementales d'élevage (et des MTD) est un moyen de réussir à améliorer l'impact de l'élevage porcin sur son environnement et de faciliter l'acceptation sociale. La mise en œuvre de certaines mesures nécessite néanmoins un accompagnement par la formation et la réalisation d'évaluation globale environnementale préalable.

Les résultats pourraient être valorisés à partir d'un réseau de type GTE basé sur des indicateurs de performance environnementale, de nuisances et autres (énergie...). Les progrès constatés devraient également bénéficier aux conditions de travail et rendre plus attrayant cette production.

Par ailleurs, l'ensemble des éleveurs doit reconnaître la légitimité des citoyens à se prononcer sur les décisions concernant leur activité et prendre conscience des effets collectivement désastreux de comportements individuels inappropriés (épandage).

Auprès du grand public : une communication à faire au niveau national et au niveau local:

- Au niveau national, la profession doit montrer les améliorations réalisées depuis les 10 dernières années, affirmer sa volonté collective de poursuivre les améliorations engagées, auprès d'un public qui est appelé à être consulté et à participer aux décisions d'autorisation ICPE. Les engagements doivent être lisibles et accessibles, s'inscrivant résolument dans une démarche d'amélioration du bilan environnemental (et de conditions de détention des animaux). Pour être pris en considération, les engagements doivent reposer sur des indicateurs chiffrés ; cela objectivera la communication de suivi.

La diffusion des résultats annuels de contrôle des ICPE par les pouvoirs publics, au-delà des communications existantes (type CODERST), permettraient d'ajouter à la transparence souhaitée par la société.

- Au niveau local, à l'occasion de l'enquête publique, il pourrait être présenté des exemples de ce qui est envisagé de faire, avec éventuellement des visites pédagogiques ou des portes ouvertes, en insistant sur les mesures emblématiques que sont la lutte contre les odeurs (l'ammoniac et les particules) et le bruit, et la gestion des effluents.

Auprès des collectivités territoriales

Des démarches pourraient être engagées sur l'avenir de la production dans chaque département ou région, afin que les élus puissent se déterminer sur leur acceptation d'un développement éventuel et des conditions dans lesquelles cela peut se faire. Quels types d'élevage sont-ils prêts à soutenir localement ? Déterminer des zones plus propices ? Leur implication est inéluctable : attachés aux abattoirs (parfois menacés) de leur territoire, du fait de l'emploi et l'activité économique qu'ils représentent, ils ne peuvent se désintéresser de leur approvisionnement ni du devenir de la production.

2.3.3. Restaurer la compétitivité de l'abattage-découpe

Ainsi que l'a relevé l'Observatoire de la formation des prix et des marges (voir rapport au Parlement, 2011, déjà cité), le secteur abattage-découpe s'octroie la plus faible marge dans la filière, et représente un coût global inférieur à 10 % de la valeur finale de la viande. Cependant, dans le domaine de la compétitivité relative avec les concurrents européens, et même si son coût ne constitue qu'une faible part, l'abattage est le maillon industriel qui, situé immédiatement après la production agricole (prix de la carcasse) et avant la transformation, aboutit au prix qui sert de référence pour le commerce et l'industrie de transformation. C'est donc d'abord à ce niveau que se mesurent les filières des différents pays fournisseurs. Tout centime « gagné » à la sortie des salles de découpes permet d'emporter des marchés ou non, faute, faut-il le rappeler, de véritables différences dans les qualités et les types d'animaux abattus.

Il est donc essentiel que ce secteur soit et demeure le plus compétitif possible. On a vu ci-dessus la question du coût relatif de la main d'œuvre en Allemagne. Aussi convient-il de rechercher les moyens les plus appropriés pour ouvrir une discussion sur ce sujet avec la Commission européenne. Cette démarche pourrait être commune avec d'autres pays membres comme le Danemark et les Pays-Bas qui sont pénalisés comme la France par l'avantage compétitif allemand en matière de main-d'œuvre. Il faut soutenir la communication des professionnels sur ce sujet et leurs demandes d'intervention auprès de la Commission et du Parlement européen.

Mais il faut également mettre en œuvre dès maintenant la restructuration nécessaire des outils d'abattage-découpe, dont il est avéré qu'il sont en situation de surcapacité. C'est naturellement aux entreprises concernées de prendre les mesures et les arrangements nécessaires.

Toutefois, les rapporteurs appellent l'attention sur les points suivants :

- Il faudra maintenir des outils performants dans les bassins dits périphériques, c'est-à-dire en Poitou-Charentes, Aquitaine-Midi-Pyrénées, Centre-Massif Central, Nord-Pas de Calais. Du fait des contraintes environnementales, ce sont ces bassins qui doivent dans l'avenir constituer les zones de développement de la production. Mais ils ne pourront jouer ce rôle que si des installations industrielles modernes et efficaces y sont présentes.
- C'est également à l'intérieur de ces bassins que doivent s'affirmer les stratégies des signes d'origine et de qualité : jambon de Bayonne⁸⁴, porcs de montagne.
- Pour ce faire, il conviendrait d'envisager des formules d'abattoirs gérés en commun par plusieurs entreprises et qui travailleraient à façon pour chacune d'entre elles, comme ça se pratique en Espagne, ou, dans un autre secteur, à La Réunion pour le sucre. Parallèlement il faudrait envisager d'intégrer par dérogation l'abattoir de La Palisse à la zone de montagne, afin de mettre à disposition des porcs de montagne du Massif Central un outil performant et moderne.

84 A la différence des autres IGP de jambons (Ardèche, Ardennes) ou produits de charcuterie (saucisse de Morteau), le jambon de Bayonne est une IGP qui impose aux porcs d'où sont tirés les jambons mis à saler une zone de production : Aquitaine, Midi-Pyrénées, Poitou-Charentes et quelques départements limitrophes.

- La question du bassin Nord-Est-Alsace est posée : il n'existe plus d'abattoir spécialisé en porcs dans cette vaste région, depuis la fermeture de l'abattoir de Metz. Il faudrait étudier si une chaîne moderne pourrait être implantée dans un des abattoirs de bovins du groupe Bigard, au besoin là aussi sous une forme « de service » évoquée ci-dessus.

2.3.4. Améliorer la transparence des transactions

Le marché au cadran est un marché au comptant, instantané, qui constate donc les variations mi-hebdomadaires des prix, et en dégage les tendances pour les acheteurs et les vendeurs. Pour anticiper, voire lisser les variations, pourquoi ne pas mettre en place un marché à terme ? Les expériences dans le secteur du porc sont peu convaincantes⁸⁵, et, pour des raisons techniques, de définition, et sans doute de taille des entreprises et des marchés, le marché de Chicago n'a pas réussi à développer un rôle d'arbitrage sur le marché mondial.

Reste que l'on pourrait envisager un type de marché « à terme » fondé sur le cycle de production du porc, qui permettrait de mettre en relation des productions à venir avec des consommations futures. Il s'agirait donc au plan théorique plutôt d'un marché « forward », c'est-à-dire d'un marché ferme portant sur des porcs à livrer à une échéance déterminée à l'avance, mais correspondant en gros au cycle de production d'un porc charcutier en France, soit 180 jours. Le producteur et l'acheteur pourraient ainsi s'assurer de prix déterminés à l'avance pour une partie de leur production ou approvisionnement. Une étude de ce dispositif est en cours dans le cadre d'une commande de FranceAgriMer. Et d'ores et déjà un opérateur industriel a indiqué aux rapporteurs qu'il était prêt à proposer de tels contrats à ses fournisseurs traditionnels.

L'intérêt de ce type de marché réside dans la possibilité de développer ainsi sous contrat à l'avance des productions plus qualitatives (porcs matures, ou plus gras, ou « bio », ou de montagne) pour des destinations ou des fabrications particulières.

Sur le marché des pièces, un renforcement de la représentativité des cotations permettrait d'améliorer la transparence des transactions. Sur la base du volontariat, les entreprises transmettraient à FranceAgriMer les prix moyens pratiqués sur quelques produits (à définir) au cours d'une semaine, lesquels serviraient de base à l'établissement d'une cotation hebdomadaire publiée la semaine suivante.

85 Voir la vie éphémère et sans effet réel du marché à terme de Hanovre.

Conclusion

La filière porcine française doit relever un double défi :

- un **défi sociétal** pour réduire les nuisances liées à son activité de production
- un **défi économique** pour soutenir la concurrence face aux principaux producteurs européens et mondiaux.

Pour y parvenir avec succès il appartient d'abord aux acteurs de prendre des initiatives pour définir et mettre en œuvre une stratégie commune. Cette stratégie devrait principalement s'appuyer sur quatre axes :

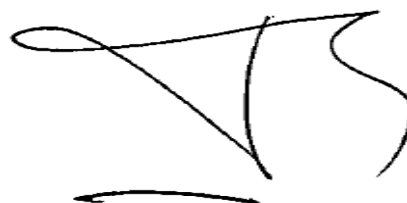
- faire reconnaître par une **communication appropriée** l'utilité de leurs métiers et leurs capacités à développer leurs activités tout en respectant les contraintes environnementales ;
- **moderniser les élevages** de manière à optimiser la maîtrise de l'ensemble des nuisances environnementales ;
- **développer la production** sur la base d'ateliers « high-tech » d'une taille suffisante pour être en capacité de maîtriser les rejets polluants et, dans toute la mesure du possible, liés au sol. Ils pourront être prioritairement implantés en périphérie des zones à forte densité. Ce développement, comme la modernisation des élevages, permettra de maintenir leur compétitivité ;
- poursuivre la **restructuration de l'industrie de l'abattage-découpe** pour rivaliser avec les groupes européens et saisir les opportunités de développement offertes sur l'évolution du marché mondial.

Il faut aussi que les pouvoirs publics accompagnent la modernisation des élevages et sa mise en œuvre administrative, et qu'ils appuient les acteurs de la filière dans la reconquête d'une image positive auprès du public. Enfin, il conviendrait qu'ils favorisent la transparence du marché par la mise en place de cotations appropriées.

Signatures des auteurs



Jean-Baptiste Danel



Pierre Fouillade



Muriel Guillet



Jean-Marie Travers

Annexes

Annexe 1 : Lettre de mission

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DE L'ALIMENTATION, DE LA PÊCHE,
DE LA RURALITÉ ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Le Ministre



Ref: 0618201 - CI

Date : 20/01/2011
LARROUY Lola

Paris, le

- 4 FEV. 2011

à

Monsieur Jacques BRULHET
Vice-Président du Conseil Général de l'Alimentation,
de l'Agriculture et des Espaces Ruraux
251, rue de Vaugirard
75732 PARIS CEDEX 15

Objet : Avenir de la filière porcine

L'avenir de la filière porcine française constitue un enjeu important pour le développement économique et l'emploi de nos territoires.

Si la France demeure parmi les leaders européens de la production porcine, cette filière connaît une forte érosion de sa compétitivité, notamment au profit de l'Allemagne.

L'importance de la filière porcine, son rôle économique, social, et les perspectives d'évolution des marchés et de la Politique agricole commune post 2013 justifient la réalisation d'un diagnostic stratégique de la filière.


En complément du diagnostic national qui a été réalisé au cours du 1er semestre 2010 par l'interprofession porcine avec l'appui du Cabinet d'étude Ernst & Young sur la stratégie de la filière porcine à mettre en œuvre avant 2015, je souhaite que la dimension territoriale, par bassins de production soit prise en compte. Cette réflexion aura pour but de délimiter des bassins de production cohérents et de réaliser un diagnostic stratégique de la filière par bassin, avec un focus sur le maillon abattage-découpe. Elle devra permettre de mieux appréhender les enjeux stratégiques locaux et la réalité de l'activité économique de production et d'abattage/transformation à une échelle pertinente.

Si la région Bretagne ainsi que les Pays de Loire constituent une part prépondérante de la production nationale, il n'en demeure pas moins que nombre d'autres régions disposent d'une production porcine qu'il convient de conforter.

.../...

C'est pourquoi je souhaite confier au Conseil Général de l'Alimentation, de l'Agriculture et des Espaces Ruraux (CGAAER), en liaison avec les Directions Régionales de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt et sous le pilotage de la Direction Générale des Politiques Agricole, Agroalimentaire et des Territoires, un travail dont l'objectif sera d'une part de délimiter des bassins de production de porcs cohérents, et d'autre part de réaliser un diagnostic stratégique de la filière porcine pour chacun des bassins de production ainsi définis.

Compte tenu des échéances européennes et de la situation actuelle de la filière, cette mission revêt une certaine urgence. Par conséquent, je vous serais reconnaissant de bien vouloir désigner à cet effet quatre membres du CGAAER, de manière à disposer d'un rapport d'ici le mois de mars 2011.



Bruno LE MAIRE

Annexe 2 : Le défi environnemental de la production porcine

Depuis quelques décennies, les élevages de porcs symbolisent pour le grand public les inconvénients liés aux productions animales, avec en premier lieu les nuisances olfactives, puis en second lieu, la pollution de l'eau par les nitrates. Ils sont ainsi stigmatisés par les futurs voisins et tous ceux qui dénoncent les élevages hors-sol de grand effectif, qualifiés d' « industriels ».

La législation française spécifique aux installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) vise à prévenir et à réduire les dangers et les nuisances liées aux activités industrielles et d'élevage afin de protéger les personnes, la santé publique et l'environnement. Prenant en compte les inquiétudes précédentes, elle a inclus depuis de très nombreuses années⁸⁶ les élevages porcins dans la nomenclature ICPE. A partir de la loi de 1976, les élevages de plus de 50 animaux⁸⁷, sont soumis à déclaration au préfet et doivent respecter des prescriptions standards au niveau national⁸⁸, les « arrêtés-types ». A partir de 450 animaux, une autorisation préalable à la mise en service est nécessaire ; le préfet peut autoriser ou refuser l'activité selon l'acceptabilité du risque présenté dans le dossier de demande d'autorisation, après enquête publique. L'autorisation reprend l'ensemble des prescriptions générales⁸⁹ et particulières propres à l'installation et à son contexte. Ces prescriptions incluent l'ensemble des différentes dispositions réglementaires en matière d'environnement et de bonnes pratiques agricoles.

Au niveau européen, des dispositions communes prises depuis 25 ans, sont largement inspirées du modèle français, notamment par son approche intégrée. Aujourd'hui, la directive relative aux émissions industrielles (prévention et réduction intégrée de la pollution)⁹⁰ vise à éviter ou réduire les émissions des installations industrielles dans l'air, l'eau et le sol pour un certain nombre d'activités industrielles. Parmi celles-ci figurent les installations destinées à l'élevage intensif de volailles et de porcs. Les effectifs concernés sont notablement supérieurs à ceux arrêtés par la législation française : *plus de 2 000 emplacements pour les porcs de production (de plus de 30 kg) ou plus de 750 emplacements pour les truies*. La logique européenne est d'augmenter la prévention et de limiter les rejets dans les plus grosses unités, qu'elles appartiennent à l'industrie ou à l'élevage. *L'autorité compétente (de l'État membre) accorde une autorisation si l'installation répond aux exigences prévue par [cette] directive*. Celle-ci précise également *la participation du public au processus décisionnel et notamment que les résultats des consultations (...) doivent être dûment pris en compte lors de l'adoption d'une décision*.

86 décret impérial du 15 octobre 1810 relatif aux manufactures et ateliers qui répandent une odeur insalubre ou incommode. Dès cette époque les porcheries mais aussi les vacheries étaient "classées", sans qu'aucun seuil ne soit cependant défini.

87 Par la suite il sera question d'animaux-équivalent : un porc à l'engrais compte pour un animal-équivalent, une truie pour 3 et un porcelet pour 0,2.

88 Arrêté du 7 février 2005 fixant les règles techniques auxquelles doivent satisfaire les élevages bovins, de volailles et/ou de gibier à plume et de porcs soumis à déclaration au titre du livre V du code de l'environnement.

89 Arrêté du 7 février 2005 fixant les règles techniques auxquelles doivent satisfaire les élevages bovins, de volailles et/ou de gibier à plume et de porcs soumis à autorisation au titre du livre V du code de l'environnement.

90 La directive 2010/75 relative aux émissions industrielles (DEI), regroupe 7 directives distinctes, dont la directive n°2008/1/CE remplaçant la directive n°96/61/CE sur la prévention et la réduction intégrée de la pollution, dite « directive IPPC ».

Enfin, les conditions d'autorisation doivent être basées sur *les meilleures techniques disponibles (MTD)*⁹¹ qui *servent de référence pour la fixation des conditions d'autorisation*.

En France, une récente enquête menée par le ministère chargé de l'environnement⁹², constate que les arrêtés d'autorisations de porcheries sont plus fréquemment contestés (9 %) que ceux des autres espèces (moins de 1 %).

Nombre d'arrêtés préfectoraux d'autorisation pris au titre des ICPE en 2010 et nombre des arrêtés attaqués au tribunal administratif (situation mi-2011).

Élevages porcs		Élevages bovins		Élevages volailles	
Nb pris	Nb attaqués	Nb pris	Nb attaqués	Nb pris	Nb attaqués
162	15	117	1	159	1

(source MEDDLT-DGPR)

Ces chiffres restent sous-évalués car les recours au tribunal administratif pourront continuer à être déposés dans les mois et années à venir. En effet, les délais de recours débutant après la déclaration d'activité que les éleveurs négligent de faire, des contestations peuvent être engagées longtemps après la mise en activité de l'élevage. Ceci a été modifié par la loi de modernisation de l'agriculture⁹³ qui fixe désormais les délais de recours à compter de la date de décision.

En Bretagne où l'acceptation sociale n'est pas plus mauvaise qu'ailleurs, les différends portent principalement sur les conditions d'épandage (phosphore, azote). En dehors des zones de très forte densité d'élevage, là où le milieu est moins vulnérable, les inquiétudes exprimées n'ont pas toujours des raisons techniques valables. Il se crée des associations mobilisant l'opinion contre les projets par des pétitions, des réunions publiques, la couverture des médias... Les recours dénoncent fréquemment des études d'impact insuffisantes mais ils peuvent aussi ne porter que sur la forme. Enfin, reflet de l'ambiance générale révélant un problème plus sociétal qu'environnemental, les mairies affichent de plus en plus un refus de principe.

Si ces recours ne débouchent pas systématiquement sur une annulation de l'arrêté (43 % des arrêtés d'autorisation attaqués sont annulés⁹⁴), les tracasseries et incertitudes supportées par les pétitionnaires, sans compter les délais d'instruction, freinent les projets. La création d'un nouvel élevage, y compris les maternités collectives, est particulièrement difficile ; il semble moins aléatoire d'accroître un élevage existant. Les exploitants estiment parfois injustifié le refus d'autorisation d'exploiter et en contestent le bien-fondé auprès du tribunal administratif ; la décision préfectorale serait annulée dans le tiers des cas⁹⁵.

91 Les meilleures techniques disponibles (MTD) sont établies en consultation avec les experts des États membres, l'industrie et les organisations de protection de l'environnement. Elles sont publiées par la Commission dans des documents de référence (les BREF) La dernière version du BREF élevages date de 2003 est en cours de révision.

92 La direction générale de la prévention des risques (DGPR) au MEEDTL a reçu les réponses de 16 régions ; manquent l'Alsace, l'Aquitaine, l'Auvergne, l'Île-de-France, le Languedoc-Roussillon et la Haute-Normandie.

93 Loi n°2010-874 du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche (LMAP) article 30.

94 Source : jurisprudence administrative représentative en matière d'ICPE appliquées aux élevages 2006-2010 document de travail fourni par l'IFIP.

95 Source : jurisprudence administrative représentative en matière d'ICPE appliquées aux élevages 2006-2010 document de travail fourni par l'IFIP.

Ces difficultés d'ordre administratif traduisent la complexité de rassurer le citoyen sur la maîtrise des nuisances potentielles. Or celles-ci sont nombreuses et font l'objet de plusieurs dispositions réglementaires que l'inspection des ICPE est chargée d'intégrer. Parmi celles qui ont influé directement sur l'élevage porcin, la lutte contre les pollutions diffuses par les nitrates est certainement la plus emblématique. Elle touche particulièrement les zones de forte densité d'élevage où se trouve une partie importante de la production porcine.

La transcription de la directive nitrates⁹⁶ en droit français, à partir de 1993, a conduit à définir successivement des zones dans lesquelles des mesures de limitation d'apports azotés de plus en plus encadrés ont contraint les producteurs de porcs à réviser et adapter la gestion de leurs effluents, voire leur conduite d'élevage. Dans les zones vulnérables⁹⁷, ce fut notamment la mise en place de l'équilibre de la fertilisation azotée, la limitation d'un apport d'azote organique à 170 kg par hectare épandable et par an, ainsi que la restriction des périodes d'épandage. Des mesures supplémentaires ont été prises dans des périmètres particulièrement fragilisés : les zones d'excédent structurel⁹⁸ (ZES) et les zones d'action complémentaires⁹⁹ (ZAC), puis, plus récemment, dans les bassins en contentieux européen¹⁰⁰ et enfin les bassins « algues vertes¹⁰¹ ».

Les ZES sont concentrées dans le Grand Ouest et plus particulièrement en Bretagne¹⁰²: 80 % des exploitations porcines bretonnes sont situées en ZES et, comparées aux autres productions, représentent les plus forts excédents. En 1996, il est décidé de mettre en place une politique de résorption des excédents azotés, gérée par les services de l'État avec des « quotas d'azote » et la tenue d'un tableau de bord. Le programme consiste à plafonner les plans d'épandage ICPE, à obliger les exploitants à traiter ou à transférer hors ZES la quantité excédentaire d'azote d'origine animale déterminée en fonction d'un seuil cantonal, et à interdire toute extension ou création d'exploitation. Sur ce dernier point, une exception a cependant été introduite en 1998 pour l'installation des jeunes et les exploitations de faible dimension économique. Ainsi, en dehors de ces deux cas, une exploitation en ZES ne pouvait plus évoluer. Parallèlement, il y a eu un plan de cessation d'activité et un programme de mise en conformité des effectifs dans de nombreux élevages.

La restructuration interne des élevages en ZES a ensuite été rendu possible en 2002,

96 Directive 91/676/CEE du conseil, du 12 décembre 1991, concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir des sources agricoles.

97 Les zones vulnérables correspondent aux zones qui alimentent les eaux atteintes par la pollution de composés azotés (teneur en nitrates supérieure à 50 mg/l) et celles qui sont susceptibles de l'être (teneur en nitrates comprise entre 40 et 50 mg/l avec tendance à la hausse) et qui contribuent à la pollution

98 Les ZES sont les cantons où la quantité totale d'azote produite par le cheptel est supérieure à 170 kg par hectare épandable et par an.

99 Une ZAC (définie en 2001) correspond à un bassin versant dont les eaux brutes destinées à la consommation humaine ont une teneur en nitrates supérieure à 50 mg/l.

100 En Bretagne, 9 prises d'eau ont fait l'objet d'un contentieux avec la Commission européenne pour non respect des normes pour les eaux superficielles destinées à la consommation humaine. Le zonage « bassins versants » correspondants a été créé en 2007.

101 Le plan « algues vertes (2010) concerne 8 baies en Finistère et Côtes-d'Armor. Il consiste pour l'agriculture à plafonner et mieux contrôler les apports d'azote (déclaration de flux), et à restreindre les périodes d'épandage sur maïs.

102 Il y avait encore 104 cantons lors du 3e programme de résorption de décembre 2004. Après une réactualisation des ZES effectuée sur la base de la pression organique en 2006, le 4e programme d'action directive nitrates (PADN), cite 90 cantons classés en ZES (Côtes d'Armor : 35 cantons ; Finistère : 30 cantons ; Ille-et-Vilaine : 13 cantons ; Morbihan : 12 cantons).

permettant de passer sur un même site d'une espèce à une autre sous réserve de le faire à production d'azote brut au plus constante : ex transformation d'un atelier volailles en atelier porcs. La restructuration externe, c'est à dire le regroupement sur un site des ateliers d'une même exploitation, a été autorisée à partir de 2005 au sein des ZES¹⁰³, sans augmentation d'effectif et à azote brut produit au plus constant. Un prélèvement sur le « quota d'azote » de l'exploitation est alors effectué ; il varie de 0 à 20 % selon les cas.

Dans les ZAC bretonnes et les bassins versants en contentieux, ces mesures ont été renforcées. Des plafonds d'apports totaux azotés ont été imposés, ainsi que la couverture hivernale des sols et l'enherbement des bordures de cours d'eau. Ces deux dernières mesures sont aujourd'hui généralisées à l'ensemble des zones vulnérables.

Pour faire face à cette problématique, les éleveurs de porcs ont d'une part, réduit les rejets d'azote par la quasi-généralisation de l'alimentation bi-phase, et d'autre part, fortement investi, souvent avec l'aide d'un financement public, dans le stockage et le traitement des effluents. En 2008, 14 % du lisier de porc produit était déclaré traité dans une installation¹⁰⁴, la Bretagne concentrant 81 % des volumes traités. Parmi les quelques 600 unités de traitement estimées aujourd'hui (246 en 2003), les procédés sont divers :

- traitement biologique par boues activées, le plus utilisé (83 %) car permettant une réduction importante de l'azote (70 à 75 %) contenu dans le lisier,
- traitement physico-chimique (5 %), pouvant être sous forme de station mobile,
- compostage avec paille ou résidus végétaux (6 %), rend possible un transfert vers des zones éloignées,
- séparation mécanique des effluents,
- lagunage,
- méthanisation.

Utilisée seule ou en tête de traitement, la technique de séparation mécanique des effluents consiste à séparer le lisier brut en une partie solide (refus) et une partie liquide. La partie solide (10 % du volume) concentre, selon le procédé utilisé, jusqu'à 95 % du phosphore et recueille de 5 à 50 % de l'azote selon les procédés et les caractéristiques du lisier. Cette fraction solide est généralement destinée à être exportée. Après normalisation¹⁰⁵, le produit n'est plus un déchet et peut être commercialisé. La partie filtrée liquide (90 % du volume) est plus chargée en azote et du fait de sa teneur réduite en substances organiques émettrait moins d'odeur. Elle est épandue ou traitée.

Les exploitations possèdent le plus souvent leur propre unité de traitement, mais 1/3 utilise une installation partagée, soit semi-collective, soit mobile et gérée par un prestataire de service pour gérer de faibles quantités d'excédents.

La méthanisation, contrairement aux autres procédés, ne réduit pas la teneur en éléments fertilisants mais permet de supprimer les odeurs, d'hygiéniser l'effluent et de produire du biogaz pour l'utiliser sous forme de chaleur et d'électricité. Elle nécessite, dans le cas du lisier de porc, un co-substrat carboné. Le digestat est épandu. Une partie peut être

103 Décret 2005-634 du 30 mai 2005 modifiant le décret n° 2001-34 du 10 janvier 2001 relatif aux programmes d'action à mettre en œuvre en vue de la protection des eaux contre la pollution par les nitrates d'origine agricole.

104 AGRESTE : les bâtiments d'élevage porcin entre 2001 et 2008, septembre 2010.

105 Les produits normalisés possibles sont les amendements organiques (NFU 44-051) tels que les composts sur paille ou sur déchets verts, et les engrais organiques (NFU 42-001). Ils doivent répondre à une composition spécifique (conformité), notamment sur leur teneur en NPK..

déshydratée ou compostée pour être exportée sous forme de produit normalisé ou homologué¹⁰⁶.

En 2008, la Bretagne avait réussi à résorber 73 % de son excédent d'azote organique. La composition de son cheptel s'est modifiée, avec une diminution du nombre de bovins et de volailles, compensée en partie par l'augmentation du nombre de porcs.

Évolution de la production d'azote organique entre 2000 et 2008

En milliers de tonnes	Azote organique	Dont bovins	Dont porcs	Dont volailles
2000	222	120	61	40
2008	203	111	64	28
évolution	- 8 %	- 8 %	+ 5 %	- 29 %

Source AGRESTE-DRAAF de Bretagne-Memento 2010

A la réduction des apports d'azote organique s'est ajoutée la réduction de l'azote minéral permettant de réduire l'excédent d'azote de 27 % entre 1999 et 2006¹⁰⁷.

Alors même que la résorption des excédents d'azote n'est pas achevée, la prise en compte de l'excès de phosphore, participant aux phénomènes d'eutrophisation, apporte de nouvelles exigences dans certains territoires. Or le lisier de porc contient une concentration trop élevée de phosphore pour les besoins des plantes par rapport à un apport équilibré en azote. De fait, le phosphore devient le facteur limitant d'un épandage de lisier brut, augmentant d'environ 20 % la surface nécessaire .

C'est en application de la directive cadre sur l'eau¹⁰⁸ (DCE) que les schémas directeurs de gestion et d'aménagement des eaux (SDAGE) établissent les orientations permettant d'atteindre les objectifs de bon état des eaux et définissent les actions à mettre en œuvre dans chaque grand bassin hydrographique. Ces documents sont publics et opposables aux décisions administratives. Applicables depuis 2010, certains prévoient la maîtrise des apports en phosphore en amont des masses d'eau menacées par l'eutrophisation. C'est le cas du SDAGE Loire-Bretagne, qui prescrit :

- une fertilisation phosphorée équilibrée, au plus tard fin 2013, à l'amont de 14 plans d'eau (dont 10 en Bretagne) par une révision des arrêtés d'autorisation ICPE des élevages (disposition 3B-1)
- le retour progressif à la fertilisation équilibrée, à l'occasion de tout nouvel arrêté d'autorisation (création ou modification notable) sur le reste du territoire du Bassin, avec un délai possible de 5 ans (disposition 3B-2).

Cette exigence sera particulièrement difficile à mettre en œuvre pour les élevages porcins en zone de forte densité d'élevage car il existe une compétition renforcée au niveau des surfaces d'épandage avec les autres espèces : d'une part le rapport N/P est encore plus défavorable pour les volailles, et d'autre part, les références de rejet d'azote des vaches

106 L'homologation, délivrée par la DGAI, sur avis de l'ANSES, est une procédure longue permettant notamment de démontrer la régularité du produit et son efficacité.

107 Source MEDDTL.

108 La directive 2000/60/CE du 23 octobre 2000 définit un cadre pour la gestion et la protection des eaux par grand bassin avec l'objectif d'atteindre en 2015 un bon état général des eaux.

litières ont été revues à la hausse. Il est donc nécessaire de transférer encore plus d'éléments fertilisants en dehors de ces zones si l'on veut éviter une réduction importante des élevages.

Enfin, l'attention internationale se porte de plus en plus vers les pollutions atmosphériques et ses impacts sur la santé et l'environnement. L'Union européenne, en application du protocole de Göteborg, a pris des mesures visant à limiter les émissions de certains polluants et améliorer la qualité de l'air. La directive 01/81/CE, dite directive NEC¹⁰⁹, a fixé des plafonds nationaux d'émission à échéance 2010 pour 4 polluants atmosphériques dont l'ammoniac. En France, les émissions d'ammoniac sont à 98 % d'origine agricole dont 78 % imputables à l'élevage (50 % bovins, 50 % porcs et volailles). Le premier plan de réduction s'est traduit, pour l'ammoniac, par la mise en œuvre du code des bonnes pratiques publié au titre de la directive nitrates. L'objectif a été atteint du fait d'un plafond relativement élevé, proche des émissions en cours. La révision de la directive avec une nouvelle réduction, à échéance 2020, touchera obligatoirement les élevages. Les élevages IPPC qui sont tenu de faire une déclaration annuelle de leurs émissions d'ammoniac, seront en première ligne. Avec l'ammoniac associé aux particules (qui font l'objet d'un contentieux européen), il y a là un enjeu important pour les éleveurs et une véritable nécessité d'anticiper des solutions viables.

109 La directive National Emissions Ceilings concerne le dioxyde de soufre, les oxyde d'azote, les composés organiques volatils et l'ammoniac.

Annexe 3 : Évolution des OP par classe de taille

Par **classes de taille**, l'évolution des OP entre 2000 et 2011 aura été contrastée, comme le montre le tableau suivant, établi à partir des livraisons annuelles nationales de porcs charcutiers (en millions de têtes) :

	2000 ¹¹⁰				2007 ¹¹¹				2011 ¹¹²			
Taille en porcs livrés / an	Nbre OP	% total	Porcs livrés	% total	Nbre OP	% total	Porcs livrés	% total	Nbre OP	% total	Porcs livrés	% total
> 1 million	5	5,5 %	7,70	35 %	5	7,5 %	8,75	38 %	6	13 %	15,10	69 %
500 000 à 1 000 000	8	8,5 %	5,35	24 %	10	15 %	7,15	31 %	4	8,5 %	2,90	13 %
100 000 à 500 000	33	36 %	7,30	32 %	27	40 %	5,90	26 %	15	32,5 %	3,15	14 %
50 000 à 100 000	16	17 %	1,25	6 %	10	15 %	0,80	4 %	9	20 %	0,65	3 %
< 50 000	30	33 %	0,75	3 %	15	22,5 %	0,30	1 %	12	26 %	0,30	1 %
Total	92	100%	22,50 env	100 %	67	100%	22,9	100 %	46	100 %	22 env	100

La part occupée dans les livraisons de porcs charcutiers par les OP livrant plus de 1 000 000 d'unités a, certes, fait un bond considérable au cours de la dernière période (2007-2011), puisqu'elle passe d'un peu moins de 40 à près de 70 %, après avoir quasiment stagné entre 2000 et 2007.

On observe, toutefois, que cette augmentation s'est faite davantage par transfert à partir des OP "moyennes-grandes" (de 500 000 à un million d'animaux) que par transfert à partir des OP "moyennes" (de 100 000 à 500 000 animaux), dont la part, bien qu'en baisse notable par rapport au chiffre de 2007, devient comparable, dans les livraisons totales, à celle des OP "moyennes grandes".

Les OP "petites" (entre 50 et 100 000 têtes) ou "très petites" (moins de 50 000) ont peu évolué après 2007, alors que, comme celle des OP moyennes, leur part avait décru de manière importante au cours de la période précédente.

L'absence d'augmentation significative depuis 2000 du nombre des OP livrant plus d'un million de porcs charcutiers est un autre élément à souligner, de même que la chute, depuis 2007, du nombre des OP "moyennes-grandes" : il en résulte qu'avec un total de

¹¹⁰Source : IFIP.

¹¹¹Source : IFIP.

¹¹²Source : FranceAgriMer. Données 2009, non nécessairement homogènes avec celles relatives aux années 2000 et 2007.

10, le nombre des OP livrant plus de 500 000 porcs charcutiers par an aura été en 2011 inférieur de 3 unités à ce qu'il était en 2000.

Avec un total de 15 unités, les OP "moyennes" continuent de représenter une part significative du total des OP (environ 1/3). Leur nombre est cependant redevenu inférieur à celui des OP "petites" et "très petites" (21, soit 46 % du total des OP, dont 12 OP livrant moins de 50 000, soit 26 % du total).

Annexe 4 : Liste des principales OP

OP	Bassin/Région/Dpt	Apports (milliers de têtes)	% apports nation. des OP
COOPERL ARCA	Grand Ouest Bretagne 22		
AVELTIS	Grand Ouest Bretagne 29		
PRESTOR	Grand Ouest Bretagne 29		
TRISKALIA	Grand Ouest Bretagne 29		
PORC ARMOR	Grand Ouest Bretagne 22		
CIRHYO	Centre-Est-Massif Central Auvergne 03		
AGRIAL	Grand Ouest Basse Normand. 50		
PORFIMAD	Grand Ouest Bretagne 29		
SYPRO PORCS	Grand Ouest Bretagne 29		
FIPSO	Sud-Ouest Aquitaine 64		
Total 10 premières OP		18 000	83%
CAP 50	Grand Ouest Basse Normandie 50		
ELPOR	Grand Ouest Bretagne 22		
BOVIPORC	Nord-Picardie Nord-Pas-de-Calais 62		
COFIPORC	Grand Ouest Bretagne 29		
APO	Sud-Ouest Midi- Pyrénées 12		
GRPPO	Grand Ouest Bretagne 35		
CAVAC	Grand Ouest Pays-de-la-Loire 85		
COPALICE	Centre-Est-Massif-Central Limousin 23		
CEB	Grand Ouest Bretagne 22		
GPPMF	Nord-Picardie Nord-Pas-de-Calais 59		
Total OP 10 à 20		2 400	10%
Total 20 premières OP		20 400	93%
Total 46 OP		22 000	100%

Annexe 5 : Évolution des OP en Bretagne

L'évolution des OP en Bretagne établie à partir des données sur les "porcs produits par OP bretonne" figurant dans les deux éditions 2004 et 2010 de la brochure "*Le porc en Bretagne*"¹¹³, apparaît dans le tableau suivant:

Région BRETAGNE						
Rang	Situation 2003				Situation 2009 ¹¹⁴	
	OP ¹¹⁵	% Bret.	OP + structures regroup. (SR)	% Bret. OP + SR	OP	% Bret.
1	COOPERL Hunaudaye	20 %	COOPERL Hun.	20 %	COOPERL ARCA	35,4 %
2	COOPAGRI (CAPIG)	10 %	INITIA	19,4 %	AVELTIS	16,9 %
3	PRESTOR	9 %	CAPIG	11,9 %	PRESTOR CECAB	13,9 %
4	L'Armorique	7 %	PIGALYS**	11 %	COOPAGRI***	9,8 %
5	Léon et Trég. (INITIA)	6,6 %	PRESTOR	9 %	PORC ARMOR	8,5 %
6	ARCO	6,6 %	L'Armorique	7 %	PORFIMAD	4,5 %
7	PORFIMA (INITIA)	5,8 %	ARCO	6,6 %	SYPROPORCS	4 %
8	CECAB	4,7 %	CECAB	4,7 %	ELPOR	2,1 %
9	Porcs Sud Bret. (PIGALYS)	4,5 %	COFIPORC	2,3 %	COFIPORC	1,9 %
10	VIAPORC	4,3 %	ELPOR	2,2 %	GRPPO	1,4 %
11	PBO (Poraven INITIA)	3,8 %	CEB	1,7 %	CEB	1,1%
12	Coop Boons (Por. INITIA)	2,7 %	Porc Ouest	1 %	Divers****	0,5%
13	COFIPORC	2,3 %	GRPPO	0,8 %		
14	ELPOR	2,2 %	Saint Yvi	0,7 %		
15	DYNAL (PIGALYS)	2 %	Divers	1,7 %		
16	AGRIAL (CAPIG)*	1,9 %				
17	CEB	1,7 %				
18	Porc Ouest	1 %				
19	GRPPO	0,8 %				
20	Saint Yvi	0,7 %				
21	SYPROPORCS (INITIA)	0,5 %				
22	Coop Trieux (PIGALYS)	0,2 %				
23	Divers	1,7%				
	Total	100 %	Total	100 %	Total	100 %

* Partie bretonne d'AGRIAL uniquement.

** OP rattachées à UNICOPA.

***Devenue TRISKALIA

**** A cette liste devrait être jointe, comme pour 2003, AGRIAL pour la partie de sa production produite en Bretagne (non mentionnée dans l'édition 2010 de la brochure).

113 Document édité sous la responsabilité du CRP (Comité régional porcin) et de l'ARIP (Association régionale interprofessionnelle porcine).

114 Lors des travaux de la mission "Porry", un nombre optimal de 5 OP avait été évoqué pour la Bretagne.

115 La structure de regroupement à laquelle est, le cas échéant, rattachée l'OP figure entre parenthèses.

Entre 2003 et 2009, il y a eu incontestablement une restructuration et une concentration des OP porcines bretonnes : leur nombre a été divisé par deux ; la première d'entre elles a augmenté de plus des 2/3 sa part dans le nombre des animaux produits ; la part des trois premières OP dans le total des porcs produits passe de 40 à 66 %.

L'importance du mouvement doit cependant être relativisée. La première des listes, en effet, ne tient pas compte de 3 structures de regroupement qui existaient en 2003, sans nécessairement qu'il y ait eu fusion ou création d'une union en bonne et due forme sur le plan juridique, et rassemblaient des OP de culture commune ou voisine dans des ensembles importants :

- INITIA, qui regroupait des OP actives sur le Marché du porc breton (MPB) avec l'objectif de soutenir les cours, en particulier par l'organisation d'exportations d'animaux vivants à destination de l'Allemagne ou et de l'Espagne ;
- PIGALYS, qui rassemblait les OP liées à UNICOPA avant le démembrement et la disparition de cette dernière ;
- le GIE CAPIG dans lequel devaient se retrouver, pour commercialiser 2 millions de porcs au niveau du bassin Grand Ouest, les trois OP qui contrôlaient le capital de SOCOPA : COOPAGRI, AGRIAL (siège en Basse-Normandie) et CAVAC (siège en Pays de Loire).

Si l'on tient compte de ces structures de regroupement, la situation qui prévalait en 2003 apparaît sensiblement différente : le nombre des opérateurs intervenant dans la région Bretagne est inférieur d'un tiers au nombre apparent ; les cinq premiers opérateurs comptent non pas pour 50 mais pour 70 % des apports...

En sens inverse, l'examen de la situation en 2009¹¹⁶ montre qu'un certain nombre de regroupements, malgré de réelles avancées, ne sont pas allés aussi loin que cela était envisagé ou possible. C'est le cas, par exemple, d'AVELTIS, qui, prenant appui sur INITIA, a réuni les forces de la coopérative de Léon et du Tréguier, de Porcs Bretagne Ouest, mais aussi d'Union PIGALYS et de la section porcs de TERRENA, et occupe la seconde place du classement des OP au plan non seulement régional mais aussi national. Ce succès est, cependant, contrebalancé par l'absence d'anciens membres d'INITIA (PORFIMAD et SYPROPORCS) qui ont préféré, face au renforcement des liens qu'impliquait la participation dans AVELTIS, reprendre leur indépendance¹¹⁷. De façon assez comparable, des liens forts qui existaient dans le passé via le GIE CAPIG entre les trois OP porcines membres se sont distendus après la prise de la majorité du capital de SOCOPA par le groupe BIGARD.

De manière générale, les mouvements intervenus, au moins pour certains d'entre eux, donnent moins l'impression d'être la traduction d'un plan d'ensemble concerté entre les acteurs, que comme le produit de la nécessité, face à des contraintes économiques de plus en plus pesantes. Le nombre de tentatives inabouties, de revirements de dernière minute, et la volatilité des alliances envisagées voire amorcées plaident pour une telle interprétation.

116 Il en va de même pour 2011.

117 En s'appuyant, s'agissant de SYPROPORCS, sur la coopérative LE GOUessant.

Il est vrai que la restructuration, pour progresser encore dans la région Bretagne et, plus généralement, dans le Grand Ouest, doit surmonter, comme elle l'a déjà fait parfois avec succès, un certain nombre d'obstacles de caractère permanent. En plus de l'obstacle géographique, lié à l'existence de régions aux caractéristiques fortes, la diversité des cultures d'entreprise est un facteur à ne pas mésestimer

Traditionnellement, les observateurs distinguent trois catégories de groupements de porcs bretons, en fonction de "trois voies de développement stratégique"¹¹⁸ :

- ceux qui suivent la voie de "l'intégration de la filière"¹¹⁹ : dans ce schéma, qui est celui appliqué par des OP telles que COOPERL Arc Atlantique ou, naguère, UNICOPA, il s'agit d'apporter aux adhérents le maximum des services dont ils sont susceptibles d'avoir besoin et, surtout, une garantie de débouchés grâce à une présence forte dans l'aval (abattage-découpe et, si possible, seconde transformation). Deux sous-catégories peuvent être distinguées : les OP défendant une approche de filière unique, selon le modèle COOPERL ; celles qui constituent des sections de coopératives polyvalentes (type AGRIAL, TRISKALIA, ou TERRENA) ;
- les groupements qui ont choisi la voie de la "technicité" (groupements dits "libéraux") : constitués le plus souvent sous forme de structures volontairement légères, ces groupements, dont PORFIMAD ou SYPROPORCS sont des exemples significatifs, limitent délibérément leurs missions à l'appui technique et à la commercialisation, pour laquelle ils sont actifs sur le MPB, et refusent de s'engager dans les structures d'aval ;
- les groupements liés de manière plus ou moins étroite (contrats, prises de participation...) à des firmes privées d'amont (fabricants d'aliments - cf GLON et PORC ARMOR) et/ou d'aval (cf les relations de CEB ou d'ELPOR avec la société KERMENE).

Si dans un certain nombre de cas, ces différences n'ont pas été un obstacle insurmontable au rapprochement, comme le montre l'exemple d'AVELTIS constitué à partir de groupements "libéraux" finistériens et des OP de l'Union PYGALIS ex UNICOPA, qui relevait de la première culture, et si les mouvements intervenus ont parfois eu pour effet de "brouiller les cartes" en permettant la constitution de structures "mixtes" ne relevant plus strictement de l'une ou l'autre des trois catégories qui viennent d'être décrites (prise de participation de PRESTOR dans le groupe GAD, maintien d'AGRIAL et de TRISKALIA comme partenaires minoritaires du groupe Bigard au sein de SOCOPA), les différences de culture demeurent vivaces et peuvent expliquer un certain nombre de refus d'alliances.

118 Sandrine Brousset, M. Rieu, L. Vignau-Loustau : Approche typologique du fonctionnement, de l'organisation et des orientations des groupements de producteurs de porcs de l'ouest de la France – Journées de la recherche porcine en France 1998.

119 Le terme "intégration" n'a pas ici le sens contraignant qui est le sien dans le secteur de l'aviculture.

Annexe 6 : OP et bassins de production

Bassin Grand Ouest

Région du siège	Dpt du siège	Nbre OP	% total OP	Livraison PC ¹²⁰	% apports nation. OP PC	Livraison moyenne / OP ¹²¹	Nbre total adhér.	% total nation. Adhér.	Nbre moyen adhér.	Remarques
Bretagne		12	26 %	16 678	75,5 %	1 390	5 805	61 %	484	
Dont	22	5	11 %	8 404	38 %	1 680	3 107	32,5 %	621	
	29	6	13 %	8 058	36,5 %	1 343	2 548	27 %	425	
	35	1	2 %	216	1 %	216	150	1,5 %	150	
Pays-de-la-Loire		2	4 %	293	1,5 %	146	222	2,5 %	111	
Dont	85	1	2 %	207	1 %	207	116	1 %	116	
	72	1	2 %	86	0,5 %	86	106	1 %	106	
Basse-Normandie (Manche + Orne)	50	2	4 %	1 249	5,5 %	625	612	6,5 %	306	
Poitou-Charentes (Charente + Deux-Sèvres)	16	1	2 %	94	0,5 %	94	49	0,5 %	49	
Aquitaine (Dordogne)	24	1	2 %	6	0,05 %	6	35	0,5 %	35	
TOTAL BASSIN GRAND OUEST		18	39 %	18 320	83 %	1 018	6 723	71 %	374	Nombre d'OP a priori encore excessif

Les regroupements récents ont renforcé la prééminence des OP bretonnes au sein du bassin : elles comptent pour plus de 75 % des livraisons nationales de porcs charcutiers, alors que la place de la région dans la production de porcs n'est que de 58 %. Cette montée en puissance s'est faite, notamment, par absorption des OP de la région Pays-de-la-Loire : les deux qui subsistent n'assurent plus que 1,5 % des livraisons nationales de porcs charcutiers, alors que la part de la région dans la production nationale de porcs est de 11 %. La région Basse-Normandie, en revanche, conforte son positionnement: ses deux OP assurent plus de 6 % des livraisons de porcs charcutiers alors que la part de la région dans la production porcine nationale n'est que de 4 %. Les deux OP présentes dans les parties des régions Poitou-Charentes et Aquitaine comptabilisées dans le bassin Grand Ouest occupent une place marginale.

120 En milliers de têtes.

121 En milliers de têtes.

Bassin Sud Ouest

Région	Dpt du siège	Nbre OP	% total OP	Livraison s	% apports nation. OP	Livraison moyenne / OP	Nbre total adhé.	% total nation.	Nbre moyen adhé.	Remarque
Aquitaine		4	9%	760	3,5%	190	430	4,5	107	
Dont	64	3								
	47	1								
Midi-Pyrénées		4	9%	405	2%	100	370	4,0	93	
Dont	12	1								
	46	1								
	81	1								
	82	1								
TOTAL BASSIN SUD OUEST		8	17%	1 165	5,5%	145	800	8,5	100	Nombre d'OP a priori excessif

Bassin Nord

Région	Dpt du siège	Nbre OP	% total OP	Livraison s	% apports nation. OP	Livraison moyenne / OP	Nbre total adhé.	% total nation.	Nbre moyen adhé.	Remarque
Nord-Pas de Calais + Picardie		5	11%	820	4%	165	720	7,5%	145	
Dont	59	3								
	62	1								
	02	1								
TOTAL BASSIN NORD		5	11%	820	4%	165	720	7,5%	145	Nombre d'OP a priori excessif

Bassin Centre Est Massif central

Région	Dpt du siège	Nbre OP	% total OP	Livraisons	% apports nation. OP	Livraison moyenne / OP	Nbre total adhé.	% total nation .	Nbre moyen adhé.	Remarque
Auvergne + Limousin		4	9%	1 250	6%	312	850	9%	213	
Dont	03	1								
	15	1								
	43	1								
	23	1								
Bourgogne +Rhône-Alpes	71	2	4%	90	0,5%	45	85	1%	42	
dont	71	1								
	01	1								
Champagne -Ardennes + Lorraine	51	2	4%	125	0,5%	62	70	1%	35	
dont	51	1								
	55	1								
BASSIN CENTRE EST MASSIF CENTRAL		8	17%	1465	7%	182	1 005	11%	125	Nombre d'OP a priori excessif

Autres

Région	Dpt du siège	Nbre OP	% total OP	Livraisons	% apports nation. OP	Livraison moyenne / OP	Nbre total adhé.	% total nation.	Nbre moyen adhé.	Remarque
Paca + Languedoc		4	8%	40	0,2%	10	70	1%	18	
Dont	04	1								
	05	1								
	13	1								
	11	1								
Lorraine¹²² + Alsace + Franche-Comté		3	6%	255	1,3%	85	185	2%	62	
Dont	57	1								
	67	1								
	25	1								
TOTAL AUTRES		7	15%	295	1,5%	42	255	3,0%	35	Nombre a priori excessif

Données retenues : porcs charcutiers livrés par l'OP. Ces données ont paru à la mission plus significatives que les livraisons de porcs charcutiers livrés par le support juridique de l'OP dans la mesure où ces dernières intègrent des livraisons par des producteurs non-membres de l'OP. De même ont-elles paru correspondre davantage au souci de traitement collectif de l'ensemble de la production des exploitations concernées que les apports totaux de porcs (de l'OP ou de la superstructure) dans la mesure où ceux-ci enregistrent, pour certaines OP, des écarts par rapport aux livraisons de porcs charcutiers qui peuvent traduire des libertés par rapport à la règle de l'apport total

122 Une autre OP lorraine est comptabilisée dans le bassin Centre Est Massif central.

Annexe 7 : Compétitivité par rapport à l'Allemagne

L'étude consacrée à la "compétitivité de la filière viande bovine allemande" par le groupe d'économie bovine de l'Institut de l'élevage" en 2010/ 2011¹²³ recense dix facteurs "susceptibles d'être à l'avantage de la filière bovine allemande" :

- la rémunération de la main d'œuvre dans l'industrie de la viande ;
- le régime fiscal des exploitations ;
- les modes de succession agricole ;
- la production de biogaz et d'autres énergies renouvelables ;
- les aides à l'investissement ;
- l'application de la directive nitrates ;
- les seuils d'installations classées ;
- les niveaux de charges sociales pour les agriculteurs ;
- l'équarrissage ;
- les différences dans l'application des programmes de lutte contre les EST.

Tous ces facteurs, à l'exception du dernier, concernent également le secteur porcin.

Il semble cependant que celui qui a joué le plus grand rôle, au moins dans la période la plus récente, est la faiblesse de la rémunération de la main d'œuvre dans l'industrie de la viande. Les abattoirs allemands ayant massivement recours à la main d'œuvre étrangère, originaire de pays d'Europe centrale et orientale récents adhérents de l'Union européenne¹²⁴, voire de pays extérieurs à l'Union¹²⁵. Cette main d'œuvre est payée à un taux horaire très bas (de 5 à 7 €/h). L'abattage et surtout la découpe sont concernés.

Selon le syndicat allemand NGG¹²⁶, 60 % en moyenne de la main d'œuvre employée dans les abattoirs allemands serait étrangère : 80-90 % chez Tönnies, Weistfleisch, D&S et Danish Crown, 40 % chez Vion¹²⁷.

Le support juridique utilisé est celui des contrats de prestation de services, pratiqués par des entreprises ayant leur siège dans les pays à bas coût de main d'œuvre, qui "détachent" par ce moyen des salariés au sein des entreprises allemandes, aux conditions qui sont celles du pays d'origine.

On relèvera que le développement de ces contrats de service est, non sans paradoxe, en partie lié à l'attitude particulièrement peu ouverte adoptée par l'Allemagne dans la mise en application du principe de la libre circulation des travailleurs au sein de l'Union. Alors que le traité d'adhésion de 2003 autorisait les États membres, par exception au principe posé par l'article 39 du traité CE, à limiter pendant une période de transition de sept ans le droit des travailleurs de huit¹²⁸ des dix pays entrés dans l'Union en 2004 à se rendre librement dans un autre État membre pour y travailler et éviter ainsi une éventuelle perturbation des

123 "Différentiel de compétitivité des filières viande bovine France / Allemagne" – Rapport de synthèse – février 2011.

124 En particulier Pologne, Hongrie et Roumanie.

125 Ukraine notamment.

126 Syndicat allemand de branche de l'alimentation et de la restauration.

127 Source GEB / Institut de l'élevage.

128 Pays d'Europe centrale et orientale. L'exception ne s'est pas appliquée à Malte et à Chypre, entrés au même moment.

marchés de l'emploi, l'Allemagne a été, avec l'Autriche, le seul État membre à attendre le 1^{er} mai 2011 pour lever les restrictions mises à l'ouverture de son marché de l'emploi aux "travailleurs de l'UE-8"¹²⁹.

Sur la base d'un coût horaire de l'ordre de 1 à 3 (le taux horaire est de 20 € en France¹³⁰), le gain pour les industriels allemands par rapport à leurs concurrents français serait de l'ordre de 5 centimes € par kg de porc abattu, soit environ 5 € par porc, ce qui représenterait pour une entreprise abattant 30 000 porcs par semaine une perte de 150 000 €/semaine par rapport à son homologue allemande.

Cette situation affecte également les Pays-Bas et le Danemark, en particulier ce dernier pays où les coûts de main d'œuvre sont particulièrement élevés¹³¹. Elle est une des raisons qui ont conduit Danish Crown à délocaliser une partie de ses activités d'abattage et de découpe en Allemagne et une partie de l'activité d'engraissement à migrer des exploitations danoises vers des exploitations allemandes.

Le patronat allemand (Fédération allemande de la viande – VDF) justifierait le recours à la main d'œuvre à bas coût des PECO par "la difficulté de trouver des Allemands intéressés par ce travail physiquement très dur".

La prise de conscience de la fragilisation de la filière viande française qui résulte de cette différence de coûts de main d'œuvre a conduit un certain nombre des principales structures professionnelles de l'élevage¹³² à se réunir en 2010 en un "Collectif contre le dumping social en Europe". Ce Collectif a déposé une plainte auprès de la Commission de l'Union Européenne afin "d'obliger l'Allemagne à appliquer le salaire auprès de tous les salariés de l'industrie de la viande, sans discrimination liée à la nationalité étrangère". Il souligne que les distorsions actuelles de concurrence, si elles "touchent au premier plan l'aval de la filière française", touchent également "par ricochet l'amont représenté par l'élevage".

L'argumentaire développé en appui de la plainte s'appuie principalement sur la directive communautaire n° 96/71 du 16 décembre 1996 "concernant le détachement de travailleurs intérimaires effectué dans le cadre d'une prestation de services" et sur la directive n° 2008/104 du 19 novembre 2008 "relative au travail intérimaire".

Ce choix paraît raisonnable. En effet, bien que l'on relie fréquemment les contrats transfrontaliers de prestation de services à la directive 2006/123/CE du Parlement et du Conseil relative aux services dans le marché intérieur, dite "directive Bolkestein", celle-ci ne fournirait pas un support adéquat pour justifier la requête des professionnels français.

Certes, dans sa version en vigueur, la directive n° 2006/123 ne fait plus référence au

129 A titre de comparaison, l'ouverture s'est faite dès 2004 en Irlande, au Royaume-Uni et en Suède et, ensuite, selon le calendrier suivant : 2006 Espagne, Italie, Finlande ; 2007 Pays-Bas ; 2008 France ; 2009 Belgique et Danemark (source : Service de presse de l'Union européenne).

130 En moyenne, les coûts horaires salaires + charges sont de l'ordre de 15 €..

131 30 €/h..

132 Créé fin août à l'initiative du Comité régional porcin de Bretagne (CRP) et de l'Union des groupements de producteurs de viande de Bretagne (UGPVB), le Comité regroupe Coop de France – pôle animal, la FNP, INAPORC, INTERBEV, l'Association des fabricants d'aliments du bétail de l'ouest (AFAB Ouest). Participent également la Fédération belge de la viande (FEBEV) et une PME belge (JADEMO S.A.).

"principe du pays d'origine" qui figurait dans le projet initialement présenté par la Commission pour s'appliquer à la fourniture transfrontalières de services. Toutefois, le principe de "libre prestation des services" qui l'a remplacé n'est pas nécessairement beaucoup plus protecteur.

Surtout, si, à l'article 16 point 3 de la directive, il est précisé que les dispositions qu'elle contient "n'empêchent pas" le pays d'accueil "d'appliquer, conformément au droit communautaire, ses règles en matière de conditions d'emploi, y compris celles énoncées dans des conventions collectives", la dérogation accordée à l'article 17 aux "matières couvertes par la directive 96/71/CE", c'est-à-dire au détachement de travailleurs d'un État membre dans un autre, empêche que l'on se réfère à cette disposition particulière.

Les prérogatives reconnues à l'État du pays d'accueil par la directive 96/71 peuvent paraître en retrait par rapport à celles dont il disposerait au titre de l'article 16 point 3 de la directive 2006/123 : en effet, si, dans son article 3 point 1, la directive 96/71 fait obligation au pays d'accueil de veiller à ce que – "quelle que soit la loi applicable à la relation de travail" – les entreprises de services concernées "garantissent aux travailleurs détachés sur leur territoire les conditions de travail et d'emploi... qui, dans l'État membre sur le territoire duquel le travail est exécuté, sont fixées par des dispositions législatives, réglementaires ou administratives et/ou par des conventions collectives ou clauses d'arbitrage déclarées d'application générale", l'application des deux dernières catégories de textes ne concerne qu'un seul secteur, celui du bâtiment¹³³. S'agissant de la référence aux normes législatives ou réglementaires, celle-ci, en l'absence de salaire minimum obligatoire en Allemagne, que ce soit au niveau fédéral ou à celui des Länder, ne fournit pas non plus de solution au problème posé¹³⁴.

Toutefois, comme le relève le Collectif dans la "Synthèse de [sa] plainte à la Commission",

133 Encore faut-il que les conventions collectives ou sentences arbitrales "déclarées d'application générale" s'appliquent à "toutes les entreprises appartenant au secteur ou à la profession concernés et relevant du champ d'application territoriale de celles-ci" ou encore, en l'absence d'un système de déclaration d'application générale, que les États membres aient pris pour base soit "les conventions collectives ou sentences arbitrales qui ont un effet général sur toutes les entreprises similaires appartenant au secteur ou à la profession concernés et relevant du champ d'application territoriale de celles-ci", soit "les conventions collectives qui sont conclues par les organisations des partenaires sociaux les plus représentatives au plan national et qui sont appliquées sur l'ensemble du territoire national". La Cour de Justice de l'Union Européenne fait une interprétation restrictive de ces dispositions (cf arrêt Viking du 11 décembre 2007 dans lequel la Cour a donné raison à un armateur finlandais qui voulait transférer un ferry sous pavillon estonien afin d'échapper à une convention collective, comme c'est la règle en Suède – ce qui a conduit ce pays à faire désormais entrer dans un cadre législatif des dispositions qui relevaient jusqu'alors de l'usage et du contrat ; cf également arrêt Laval du 18 décembre 2007 dans lequel la Cour a condamné un syndicat suédois qui avait tenté, en bloquant les travaux d'une entreprise du bâtiment, de contraindre un prestataire de services letton à signer une convention collective).

134 Dans l'arrêt du 3 avril 2008 Dirk Rüffert contre Land de Basse-Saxe, où le problème posé était celui d'une société polonaise qui avait remporté un marché public et versait des rémunérations inférieures au salaire minimum obligatoire local, la CJUE a ainsi estimé que, s'il existe bien en Allemagne, un "système de déclaration d'application générale des conventions collectives", le fait qu'une législation "*prescrivant au pouvoir adjudicateur de ne désigner comme adjudicataires de travaux publics que les entreprises s'engageant par écrit, lors de la soumission, à verser à leurs salariés, en contrepartie des prestations concernées, au minimum la rémunération prévue dans la conception collective applicable au lieu d'exécution sans que ladite convention puisse être qualifiée d'application générale, ne fixe pas un taux de salaire selon l'une des modalités prévues à l'article 3 [de la directive 96/71]*". Il est vrai que, dans le cas d'espèce, la convention collective s'appliquait aux seuls marchés publics à l'exclusion des marchés privés.

l'article 3 point 9 de la directive 96/71 autorise les États membres à "appliquer aux travailleurs détachés dans le cadre d'une relation transfrontalière de travail intérimaire, [leur] régime national des travailleurs intérimaires"¹³⁵.

Si, parmi les textes communautaires relatifs à l'intérim (directive n° 91/383 visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé au travail et directive n° 2008/104 relative au travail intérimaire), la première est peu de secours en raison des limites de son objet, en revanche la seconde est susceptible d'ouvrir des perspectives sensiblement plus favorables puisque, après avoir défini en tant que "conditions essentielles de travail et d'emploi" les normes établies par "la réglementation, les dispositions administratives, les conventions collectives et/ou toute autre disposition générale et contraignante *en vigueur dans l'entreprise utilisatrice*, et qui sont relatives à la durée du travail [et autres sujets connexes mais aussi] **à la rémunération**", la directive, dans son article 5 "Principe d'égalité de traitement" dispose, au point 1, que "pendant la durée de leur mission auprès d'une entreprise utilisatrice, les conditions essentielles de travail et d'emploi des travailleurs intérimaires sont au moins celles qui leur seraient applicables s'ils étaient recrutés directement par ladite entreprise pour occuper le même poste".

La question de l'égalité de traitement en matière de rémunération est donc ici abordée de manière effective.

Il reste, cependant, qu'en application de la directive 96/71 l'État d'accueil reste libre **d'imposer ou non** aux travailleurs détachés et aux entreprises qui les emploient les dispositions qu'il applique en matière d'intérim dans le cadre de sa réglementation nationale.

Dans le cas de l'Allemagne, le Collectif relève que c'est une réponse positive qui a été choisie dans la mesure où la loi allemande sur les travailleurs intérimaires (AÜG) non seulement prévoit "l'égalité de traitement et de paiement des travailleurs intérimaires avec les salariés des entreprises utilisatrices" mais également que cette obligation d'égalité s'appliquerait "aux entreprises de travail intérimaire établies hors d'Allemagne" dès lors qu'elles sont actives sur le territoire allemand (quelle que soit leur nationalité, les entreprises d'intérim opérant en Allemagne sont soumises à une procédure d'autorisation, ce qui devrait permettre de vérifier qu'elles respectent la législation qui leur est applicable)¹³⁶.

Il est donc demandé que la loi allemande sur le travail intérimaire soit dûment appliquée dans le cas des travailleurs détachés par le biais des sociétés de service. On ne peut bien évidemment que souscrire à la démarche engagée et souhaiter qu'elle débouche sur un résultat positif. Cependant, celui-ci ne paraît pas totalement assuré.

135 Cette disposition n'est pas illogique dès lors que l'article 1^{er} point 3 c fait figurer parmi les cas d'application de la directive le fait de "détacher, en tant qu'entreprise de travail intérimaire ou en tant qu'entreprise qui met un travailleur à disposition, un travailleur à une entreprise utilisatrice établie ou exerçant son activité sur le territoire d'un État membre, pour autant qu'il existe une relation de travail entre l'entreprise de travail intérimaire ou l'entreprise qui met un travailleur à disposition et le travailleur pendant la période de détachement" (les autres cas de figure cités à l'article 3 mais non concernés par la réglementation sur l'intérim, sont ceux où le détachement est réalisé "pour le compte et sous la direction" de l'entreprise du pays d'origine ou encore "dans un établissement ou dans une entreprise appartenant au groupe").

136 La directive 96/71 sur les travailleurs détachés fait également l'objet d'une loi d'application en Allemagne (AentG). Celle-ci n'est toutefois pas applicable dans le cas d'espèce, le secteur de l'abattage et de la transformation de la viande ne figurant pas parmi les secteurs visés.

Même si la plainte a été déposée auprès de la Commission, on ne peut en effet ignorer les prises de position de la CJUE dans le domaine concerné.

A cet égard, le document publié par le Collectif cite plusieurs arrêts (Land de Hesse du 6 juin 2002, Werner Mangold du 22 novembre 2005...) qui vont dans le sens des positions des professionnels français dans la mesure où ils mettent en avant le principe de non discrimination en raison de la nationalité et celui de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail.

Il convient, toutefois, de ne pas oublier que, dans la jurisprudence de la Cour, ces principes composent avec celui de la liberté de circulation des biens et des services au sein de l'Union, auquel la Cour, durant la dernière période, semble avoir attaché une particulière importance¹³⁷. A cet égard, l'arrêt Rüffert contient, dans la rédaction de ses motifs, des prises de position qui ne manquent pas d'inquiéter, en particulier lorsqu'il mentionne, même si c'est pour reprendre une observation de la juridiction de renvoi¹³⁸, que l'exigence par le Land de Basse-Saxe du respect, par les entreprises étrangères de construction, des conventions collectives "applicables au lieu d'exécution en Allemagne" ferait "perdre [à ces entreprises] l'avantage qu'elles tirent de leurs coûts salariaux moins élevés" et qu'elle "représente dès lors une entrave pour les personnes physiques ou morales provenant d'États membres autres que la République fédérale d'Allemagne"¹³⁹.

Plus loin, la Cour reprend d'ailleurs à son compte ce point de vue lorsqu'elle indique¹⁴⁰ qu'en imposant aux prestataires de services établis dans un autre État membre où les taux de salaire minimum sont inférieurs, le respect d'une rémunération locale minimale, la loi du Land leur impose "une charge économique supplémentaire qui est susceptible de prohiber, de gêner ou de rendre moins attrayante l'exécution de leurs prestations dans l'État membre d'accueil" et, donc, de constituer "une restriction au sens de l'article 49 CE".

En outre, toujours selon la Cour, une telle mesure "ne saurait être considérée comme pouvant être justifiée par l'objectif de la protection des travailleurs", dès lors qu'elle s'applique aux seuls marchés publics...

Quel que soit le sort qui sera finalement réservé à la plainte des professionnels français, d'autres solutions, à appliquer de manière alternative ou complémentaire pour diminuer les coûts, sont donc à envisager dès maintenant : utilisation plus intensive des outils d'abattage, robotisation, allègement ciblé de charges dans le respect des contraintes communautaires.

137 Cf les arrêts Viking et Laval cités précédemment.

138 L'arrêt fait suite à une demande de décision préjudicielle.

139 Point 14 des motifs de l'arrêt.

140 Point 37 des motifs.

Annexe 8 : Liste des personnes rencontrées

Nom Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
Claire LE BIGOT	DGPAAT-service de la production agricole	Chef du bureau des viandes et productions animales spécialisées	02/05/11
Jean-François RAVISE	DGPAAT-service de la production agricole	Chargé de mission production porcine	02/05/11
Stéphane LE DEN	DGPAAT-service de la stratégie agroalimentaire et du développement durable	Chef du bureau de l'organisation économique	02/05/11
Catherine GOAVEC	FICT	Déléguée générale	06/05/11
Jean-Luc ANGOT	DGAL	Directeur général adjoint	09/05/11
Bruno FERREIRA	DGAL- service de l'alimentation	Sous-directeur de la sécurité sanitaire des aliments, chef du service de la coordination des actions sanitaires	09/05/11
Loïc EVAIN	DGAL-service de la coordination des actions sanitaires	Sous-directeur des affaires sanitaires européennes et internationales	09/05/11
Marie-Aude MONTELY	DGAL-service de la prévention des risques sanitaires de la production	Chef du bureau de la protection animale	09/05/11
Jean-François MICHEL	MAAPRAT-Cabinet	Conseiller pour les affaires agricoles et pour les filières animales	09/05/11
Valérie MAQUÈRE	DGPAAT-service de la stratégie agro-alimentaire et du développement durable	Chargée de mission « fertilisation-élevage-environnement » au bureau des sols et de l'eau	10/05/11
Michel RIEU	IFIP	Directeur du pôle économie	17/05/11
Marcel CORMAN	Coop de France	Président filière porcine	18/05/11
Jean-Michel FRITSCH	Coop de France	Vice-président section porc	18/05/11
Gwenaëlle DIANA	Coop de France	Chargée de mission filière porcine	18/05/11
Bertrand OUDIN	Blezat consulting	Directeur général	18/05/11
Emmanuel COMMAULT	COOPERL	Directeur général	19/05/11
Guillaume ROUÉ	INAPORC	Président	24/05/11
Didier DELZESCAUX	INAPORC	Directeur	24/05/11
Christian VANIER	FranceAgriMer	Directeur animation des filières	25/05/11

Nom Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
Claire LEGRAIN	FranceAgriMer	Chef du service entreprises et marchés	25/05/11
Laurence FOUQUE	FranceAgriMer	Responsable du pôle animal au service entreprises et marchés	25/02/11
André BARLIER	FranceAgriMer	Directeur marchés, études et prospective	26/05/11
Yves TRÉGARO	FranceAgriMer	chef de l'unité produits animaux pêche et aquaculture (UPAPA)	26/05/11
Fabien DJAOUT	FranceAgriMer	chargé d'étude filière porc (UPAPA)	26/05/11
Axel JOANNIS	Groupe Fleury-Michon	Directeur des activités charcuterie	27/05/11
Georges CHAMPEIX	Association Porc Montagne	Président	27/05/11
Laurent MICHEL	MEDDTL-DGPR	Directeur général	01/06/11
Catherine MIR	MEDDTL-DGPR- service de la prévention des nuisances et de la qualité de l'environnement	Chef du département produits chimiques, pollutions diffuses, agriculture	01/06/11
Paul ROUCHE	SNIV-SNCP Entreprises françaises des viandes	Directeur délégué	06/06/11
Jean-Michel SERRE	FNP	Président	09/06/11
Christophe PETER	Groupe GAD	Président du directoire	10/06/11
Jean PHILIP	Tradival-SICAREV	Directeur général délégué	15/06/11
Jérôme CARON	Tradival	Responsable de la filière porc, Pôle de la viande	15/06/11
Gérard DUTOIS	Coopérative porcine CIRHYO	Directeur général	15/06/11
Odile GAUTHIER	MEDDTL-DGAN- direction de l'eau et de la biodiversité	Directrice	22/06/11
Claire GRISEZ	DEB-sous-direction de la protection et de la gestion des ressources en eau et minérales, MEDDTL	Sous-directrice	22/06/11
Pascal LEROY	Kermené	Responsable filière porc et charcuterie	18/07/11
Yvon SALAUN	IFIP	Responsable technique d'élevage	19/08/11

Annexe 9 : Liste des sigles utilisés

DCE	Directive cadre sur l'eau
DEB	Direction de l'eau et de la biodiversité (MEDDLT)
DGAL	Direction générale de l'alimentation (MAAPRAT)
DGALN	Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature (MEDDLT)
DGPAAT	Direction générale des politiques agricole, agro-alimentaire et des territoires (MAAPRAT)
DGPR	Direction générale de la prévention des risques (MEDDTL)
FAM	FranceAgriMer
FAO	Food and Agriculture Organization of the United Nations
FICT	Fédération française des industriels charcutiers, traiteurs, transformateurs de viande
FNP	Fédération nationale porcine
GES	Gaz à effet de serre
ICPE	Installation classée pour la protection de l'environnement
IFIP	Institut du porc
INAPORC	Inter-profession nationale porcine
IPPC	Integrate Pollution Prevention and Control
LMAP	Loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche
MAAPRAT	Ministère de l'alimentation, de l'agriculture, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire
MEDDTL	Ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement
MTD	Meilleures techniques disponibles
NH3	Ammoniac
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OP	Organisation de producteurs
SDAGE	schéma directeur de gestion et d'aménagement des eaux
SNCP	Syndicat national du commerce du porc
SNIV	Syndicat national de l'industrie de la viande
SNM	Service des nouvelles des marchés (FAM)
TEC	Tonne équivalent carcasse
UTASN	Unité de travailleur agricole non salarié
VSSF	Viandes salées, séchées, fumées

Annexe 10 : Bibliographie

BLEZAT Consulting: *Organisation de l'inspection sanitaire et évaluation économique de la situation des abattoirs*, MAAPRAT, 2011

CITEPA: *Émissions dans l'air-la France face à ses objectifs*, mai 2011.

Boris DUFLLOT, Compétitivité des élevages de porc en Europe, *principaux facteurs explicatifs des écarts de coûts de revient entre cinq pays*, TechniPorc, volume 34, numéro 3, 2011.

COOP de France bétail et viande: *Situation des organisations de producteurs porcines en 2009*, février 2011.

ANDI/IFIP/ITAVI: *Analyse de la compétitivité des filières des viandes blanches françaises dans le contexte de l'UE, porc-poulet-dinde*, mars-avril 2011.

La revue technique de l'IFIP: *Optimisation environnementale des élevages porcins de demain-Visions d'experts*, TechniPorc, volume 34, numéro 2, 2011.

Yves TREGARO: *la filière porcine française face à l'épreuve du dynamisme de la filière nord-européenne*, bull. Académie vétérinaire France- tome 164, numéro 1, 2011.

IFIP: *Maîtrise du bilan environnemental*, bilan d'activité de l'IFIP-Institut du porc, 2010.

ERNST & YOUNG: *projet stratégique filière porcine française 2015*, INAPORC, juin 2010.

Agreste: *Les bâtiments d'élevage porcin entre 2001 et 2008*, Agreste Primeur, numéro 241, mai 2010.

Yves TREGARO: *Productions animales et aménagement du territoire: des enjeux majeurs pour les trente prochaines années*, DATAR, 2010.

Marit PAULSEN, *Rapport sur l'évaluation et le bilan du plan d'action communautaire pour le bien-être animal au cours de la période 2006-2010*, Parlement européen, mars 2010.

Jean LESSIRARD, Philippe QUEVREMONT : *la filière porcine française et le développement durable*, rapport CGAAER-IGE, mars 2008.

INRA : *porcherie verte*, productions animales volume 21, numéro 4, 2008.

Pascal LEVASSEUR, Claude AUBERT: *Contexte, atouts et faiblesse des effluents porcins et avicoles destinés à être exportés*, TechniPorc, volume 29, numéro2, 2006.

Pascal LEVASSEUR, Nolwenn LEMAIRE: *État des lieux du traitement des lisiers de porcs en France*, TechniPorc, volume 29, numéro 1, 2006.

Mission régionale et inter-départementale de l'eau: *la restructuration des élevages en ZES: questions/réponses*, juillet 2006.

Maurice FENETRE, Jean-Marie TRAVERS, *note de suivi du rapport « avenir de la filière porcine française*, CGAAER, avril 2006.

Jacques GUIBE, André MANFREDI, Jean-Louis PORRY, Jean-Marie TRAVERS, *l'avenir de la filière porcine française*, rapport CGAAER, mars 2003.

Sandrine BROUSSET, M. RIEU, L. VIGNAU-LOUSTAU : *Approche typologique du fonctionnement, de l'organisation et des orientations des groupements de producteurs de porcs de l'ouest de la France* – Journées de la recherche porcine en France 1998.