



# ASSEMBLÉE NATIONALE

14ème législature

## exportations

Question écrite n° 28015

### Texte de la question

Mme Isabelle Le Callennec attire l'attention de Mme la ministre du commerce extérieur sur le soutien à l'export de la filière élevage. L'élevage est en crise. Dans le même temps, nous constatons une demande extérieure grandissante. La France exporte, avant abattage, 1 486 500 têtes et en importe 97 500. En revanche, notre pays importe 367 100 TEC (tonne équivalent carcasse) et en exporte 311 100 TEC. Elle demande ce qu'entend faire le Gouvernement pour renforcer la capacité exportatrice de ces entreprises.

### Texte de la réponse

Le sous-secteur de la viande et des produits à base de viande représente 8,4 % des exportations agroalimentaires de la France et 12,0 % des importations. Depuis 2005, le commerce de ces produits est déficitaire pour la France. En 2012, le solde s'est à nouveau détérioré à près de - 686 M€ (après - 323,3 M€ en 2011) en lien avec des exportations stables tandis que les importations progressent de 7,5 %. A l'instar des échanges pour l'ensemble de l'agroalimentaire, les échanges français dans le sous-secteur de la viande et produits à base de viande sont relativement concentrés et destinés en priorité à des marchés géographiquement proches. Ses quatre premiers clients (Italie, Allemagne, Belgique, Espagne) représentent en effet 49 % des exportations totales dans ce secteur ; de même que ses cinq principaux fournisseurs (Italie, Espagne, Allemagne, Pays-Bas, Belgique) pèsent pour 60 % des imports totaux de ces produits. Les importations mondiales de viande bovine ont crû de 15,6 % en 2011 (en glissement annuel). Au sein des importations de viande bovine, les marchés les plus porteurs[1] en 2011 ont été l'Allemagne, le Japon, les Pays-Bas et le Canada avec des importations en croissance respectives de 29,9 %, 15,5 %, 22,8 % et 39,8 %. En 2011, les importations mondiales de viande porcine ont progressé de 17,8 % (en glissement annuel). Au sein des importations de viande porcine, les marchés les plus porteurs en 2011 ont été situés en Extrême Orient et, dans une moindre mesure, en Europe. Il s'agit de la Corée (croissance des imports de 116,5 %), du Japon (+ 16,1 %) et de la Chine (+ 306,2 %), puis de la Pologne (+ 18,4 %), l'Allemagne (+ 11,3 %) et l'Italie (+ 9,8 %). En 2011, les importations mondiales de viande de volaille ont enregistré une augmentation de 18 % (en glissement annuel). Au sein des importations de viande de volaille, les marchés les plus porteurs en 2011 ont été les pays étant, d'ores et déjà, les plus importants clients sur ce marché. Il s'agit du Japon (croissance des imports de 49,2 %), de l'Arabie Saoudite (+ 40,0 %), de Hong Kong (+ 17,9 %), de l'Allemagne (+ 21,9 %) et du Royaume-Uni (+ 17,1 %). Enfin, les importations mondiales de viande ovine, en croissance de 21 % (en glissement annuel), ont été soutenues par l'Allemagne (croissance des imports de 55,8 % par rapport à 2010), les États-Unis (+ 29,1 %), les Pays-Bas (+ 108,1 %) et la Chine (+ 75,2 %). Ensemble, les exportations de viande de boeuf, ovin, porcine et volaille représentaient, en 2011, 86,5 % des exportations totales de viandes françaises. Le reste étant réparti entre les exportations de viande chevaline et les exportations de viandes et abats non déterminées ou mélangées. La viande de boeuf constitue la partie la plus importante des exportations totales de viande (32,4 % en 2011). Elle est suivie par la viande de porc (27,2 %), de la volaille (20,9 %) et de la viande ovine (5,9 %). Dans le secteur animal, la France est performante dans le commerce des animaux vivants. Le solde de ce poste est en moyenne en hausse depuis le début des années 2000 et s'élève à 1,58 Md€ en 2012. La France s'est

spécialisée dans l'exportation d'animaux vivants (environ 65 % de la valeur des exportations concernent les bovins) en vue d'un engraissement dans les pays voisins (Italie et Espagne) ou d'un abattage direct en Turquie. Ce secteur est moins créateur de valeur ajoutée que celui de la transformation de viande. Pour les produits transformés, le solde des viandes est devenu négatif à partir de 2005 et stagne depuis 2010. Cette dégradation a été quasi exclusivement provoquée par la détérioration du solde de la viande de volaille. Les barrières d'accès aux marchés extérieurs dans le secteur des produits carnés restent encore trop nombreuses. Ces obstacles, très divers, résultent de façon générale, de législations nationales ou régionales ayant pour objet ou pour effet de limiter les échanges commerciaux ou établir des règles spécifiques. Dans le secteur de l'élevage, il s'agit principalement de l'utilisation des mesures sanitaires et phytosanitaires -SPS (non directement dictées par la protection de la santé publique et la sécurité ou allant au-delà de l'accord sanitaire et phytosanitaire ou SPS) ou de tarifs douaniers très élevés. Plus marginalement, la lourdeur des procédures douanières à l'importation, à l'exportation ou au transit (dédouanement, évaluation de la valeur en douane, licences, documents exigés, etc.) et des réglementations techniques, de normes et/ou de procédures d'évaluation de la conformité ne respectant pas les règles de l'organisation mondiale du commerce (OMC) en matière d'obstacles techniques aux échanges (accord sur les obstacles techniques au commerce -OTC) peuvent également constituer des barrières pour l'accès au marché. Ces mesures peuvent être utilisées de façon abusive et avec des visées protectionnistes. Le dispositif communautaire de protection de l'accès aux marchés extérieurs s'efforce d'apporter une réponse adéquate à ces obstacles : - suite aux engagements pris par le G20 dès 2009, visant à prévenir tout risque de dérive protectionniste comme réponse à la crise, la Commission européenne (CE) a décidé d'identifier, de façon précoce, les principales barrières rencontrées par les opérateurs européens sur les marchés tiers. Une base de donnée, tenue et mise à jour par la direction générale du commerce (« market access data base »), recense toutes les entraves à l'accès au marché ; - l'Union européenne (UE) a développé une stratégie d'accès au marché, qui représente un outil central du dispositif d'ouverture des marchés en faveur des entreprises. Son objectif est d'obtenir la levée des obstacles au commerce sur les marchés extérieurs. Pour y parvenir, la CE promeut un modèle de « partenariat renforcé » avec les États membres et les entreprises. L'expertise des États membres (au travers des services économiques de nos Ambassades), en lien avec les délégations de l'UE et les entreprises comme les organisations représentatives du secteur est mobilisée. Les obstacles au commerce, rencontrés sur le terrain sont ainsi recensés très en amont. Un système « d'alertes précoces » autorise, le cas échéant, une première réaction rapide et coordonnée des différents intervenants (Commission, États membres et administrations puis entreprises au plan local) le plus souvent après une première concertation informelle. Une première réponse à ces irritants commerciaux peut ainsi, dans la majorité des cas, être apportée de façon rapide ; - une fois le travail de recensement et d'identification sur le terrain des obstacles au commerce étant achevé, le comité consultatif pour l'accès au marché peut être saisi. Ce cadre permet de concentrer les discussions techniques sur certains obstacles précis. Ce comité, qui se réunit chaque mois à Bruxelles, associe les États membres et les fédérations professionnelles européennes. La direction générale du Trésor (DG Trésor) y représente l'État français. Il peut adopter des recommandations plus formelles et permet un suivi régulier de ces questions, y compris de la part des entreprises. Des groupes de travail thématiques complètent, par ailleurs, son action. Un comité ad-hoc pour les barrières d'accès SPS, auquel participe un représentant de la DG Trésor et les organisations et entreprises représentatives du secteur, se réunit ainsi chaque fin de semestre à Bruxelles sous l'égide de la direction générale du commerce. Les procédures communautaires et multilatérales contre les barrières à l'accès au marché remplissent bien leur rôle. Dans le cadre de son suivi des obstacles au commerce, la Commission privilégie, dans un premier temps, un « dialogue renforcé » avec les autorités des pays auteurs de ces mesures. Ce dialogue, peut, le cas échéant, déboucher sur une proposition législative modifiée afin de la rendre compatibles avec les règles du commerce international. Ces législations de la « zone grise », c'est-à-dire celles susceptibles d'avoir un effet sur les échanges commerciaux internationaux, sont de surcroît, le plus souvent, notifiées auprès des comités spécialisés de l'OMC (comités SPS et TBT). Ce n'est qu'en l'absence de réponses satisfaisantes, que des consultations peuvent formellement être demandées dans le cadre du mécanisme de règlement des différends de l'OMC, après que le « comité de politique commerciale » de l'UE en ait été saisi. En associant suffisamment en amont les professionnels, ces procédures permettent, dans la majorité des cas, de résoudre la plupart des irritants commerciaux liés aux importations. Il en est de même pour les procédures d'examen de la compatibilité des législations nationales par rapport aux règles du commerce multilatéral, qui sont effectuées dans le cadre des comités spécialisés de l'OMC (comités SPS et comité TBT) et qui, de ce fait, rendent la procédure de règlement des différends de l'OMC, très exceptionnelle. L'ouverture des

marchés dans le cadre des négociations d'accords de libre-échange (ALE) en cours est, plus que jamais, une nécessité : - face à l'enlisement des négociations du cycle de Doha, l'UE s'est lancée depuis 2006 dans un processus de négociations d'ALE régionaux et bilatéraux avec les pays tiers. Certains de ces pays constituent de fort marché potentiels pour les produits carnés français à condition d'obtenir un abaissement des tarifs douaniers et une levée des barrières non-tarifaires (Japon, Corée par exemple). La France fait valoir ses priorités, tarifaires et non tarifaires, lors des contacts bilatéraux avec la Commission, dans le cadre du comité de politique commerciale ou lors du conseil affaires européenne-commerce ; - ainsi, l'accord avec la Corée conclu en 2009 a permis d'augmenter les exportations de porc françaises de + 20 % en une année. Autre exemple, l'UE a obtenu en amont des négociations avec le Japon la fin de l'embargo ESB (encéphalopathie spongiforme bovine ou « vache folle ») permettant une reprise des exportations de viande de boeuf français interdites depuis 2001 ; - les négociations en cours avec trois pays de l'ASEAN (Singapour, Malaisie et Vietnam) et le Japon sont, à cet égard, très importantes pour l'accès au marché des produits carnés, tant sur le plan tarifaire que non tarifaire. Afin de soutenir et promouvoir l'offre française sur les marchés étrangers, un groupement export de la filière viande (GEF) a été créé en novembre 2011 afin de mutualiser les coûts d'approche de nouveaux marchés et d'établir les conditions favorables au déploiement commercial. Ainsi, le groupement a un rôle de veille économique sur les marchés s'agissant notamment de la connaissance de l'ouverture de certains d'entre eux. Il a également pour objectif d'accompagner les entreprises de taille plus modeste qui ne disposent pas systématiquement des moyens nécessaires pour se positionner à l'export. Les moyens financiers du GEF, structure légère, proviennent d'Interbev et des structures comme UbiFrance et Sopexa pour la participation à des salons internationaux ou des rencontres acheteurs. La coordination entre l'action des autorités françaises (la direction générale de l'alimentation et la DG Trésor) sur l'ouverture des marchés, des organismes de soutien à la promotion (UbiFrance ou Sopexa selon les marchés) et le GEF permet une action efficace de conquête de marchés. Deux exemples illustrent cette situation : les Émirats Arabes Unis (EAU) étaient fermés à la viande bovine française jusqu'en 2011. Le GEF a organisé des manifestations de sensibilisation et de promotion de la viande française, notamment sur le salon Gulf Food. Depuis, les EAU ont ouvert leur marché à la viande bovine française. De même, en Turquie, après l'ouverture du marché aux animaux vivants en provenance de France, en 2011, les exportations de jeunes bovins français sont passées de 63 M€ (4<sup>e</sup> fournisseur) à 140 M€ (1<sup>er</sup> fournisseur avec 22 % de parts de marché). La Turquie est ainsi devenue le deuxième client de la France après l'Italie. La faiblesse du GEF réside dans le refus du syndicat national des industries de la viande (SNIV) d'y adhérer. Depuis les années 1950, deux fédérations représentent les industriels de la viande : le SNIV, qui compte parmi ses adhérents Bigard (70 % de parts de marché en France) et Charal, représente des intérêts divergents de ceux de la fédération nationale de l'industrie et du commerce en gros des viandes (FNICGV), dont le directeur est M. Dominique Langlois, président de SVA Jean-Rozé (n° 2 derrière Bigard), de l'interprofession et du GEF. Cette divergence se retrouve dans la stratégie filière, entre les défenseurs d'une stratégie commerciale principalement domestique (SNIV) et les défenseurs d'une stratégie davantage tournée vers l'international (FNICGV). Un comité stratégique Asie a été mis en place le 14 janvier 2013, par les ministres du commerce extérieur et délégué à l'agroalimentaire, pour renforcer la part de marché des entreprises de la famille de produits « Mieux se nourrir » dans la zone Asie. L'objectif principal de ce comité est d'optimiser les actions des pouvoirs publics concourant à améliorer les performances export des entreprises françaises dans cette région. L'Asie, deuxième client de l'agroalimentaire français, est en 2012 le premier moteur de la croissance des exports (+ 11,8 %). Hormis Hong Kong (- 14,2 %), les ventes vers cette région sont, en effet, en hausse vers les six autres pays classés parmi les 50 principaux clients de la France dans ce secteur. Selon l'étude conduite par la DG Trésor en 2012, la Chine pourrait voir ses importations agroalimentaires progresser de plus de 10 % par an, soit un potentiel de marché de 32 Mds€ à l'horizon 2017. Des échanges resserrés entre les acteurs concernés (entreprises, représentants professionnels, pouvoirs publics et opérateurs), au sein de groupes de travail, permettront de comprendre et lever les potentiels freins à l'export. Quatre groupes de réflexion par filière, dont la filière animale, ont été mis en place dans lesquelles les professionnels travailleront sur des thématiques préalablement actées : barrières tarifaires et non tarifaires, promotion de l'offre française, soutien à l'internationalisation des entreprises, logistique, et propriété intellectuelle. Sur la base des conclusions de ces groupes de travail, le comité a soumis aux ministres, le 9 juillet 2013, 35 propositions engageant tant les professionnels que l'État dans une dynamique à l'export, en complément du contrat de filière signé le 19 juin dernier qui a pour objectif d'augmenter de 2 Mds€ les exportations agroalimentaires françaises vers l'Asie du nord à horizon 2017. Certaines mesures rejoignent également les conclusions du dernier comité interministériel

de modernisation de l'action publique (CIMAP). Les propositions retenues sont soutenues par les ministres : - renforcement, à l'automne, des moyens humains dédiés aux questions sanitaires et phytosanitaires au service économique régional de Pékin ; - mise en place de formations aux exigences sanitaires et phytosanitaires à l'export sur la zone Asie et diffusion de « kits » export ; - mise à disposition d'une plate-forme dématérialisée « Exp@don2 » pour simplifier les démarches des exportateurs en matière d'agrément export et de certification ; - création d'une bannière commune, France international pour renforcer l'image de la France à l'étranger ; - mise en place d'ici la fin d'année d'un portail internet dédié à l'internationalisation des entreprises -conformément aux conclusions du CIMAP- regroupant toutes les informations utiles aux entreprises agroalimentaires exportant sur la zone. [1] Un marché est dit « porteur » en fonction de sa contribution à la croissance du secteur dans son ensemble, tous pays confondus. La contribution à la croissance d'un secteur résultant du produit du poids du pays dans les importations du secteur durant l'année précédente et de la croissance annuelle des importations du pays durant l'année étudiée.

## Données clés

**Auteur :** [Mme Isabelle Le Callennec](#)

**Circonscription :** Ille-et-Vilaine (5<sup>e</sup> circonscription) - Les Républicains

**Type de question :** Question écrite

**Numéro de la question :** 28015

**Rubrique :** Commerce extérieur

**Ministère interrogé :** Commerce extérieur

**Ministère attributaire :** Commerce extérieur

## Date(s) clé(s)

**Question publiée au JO le :** [4 juin 2013](#), page 5677

**Réponse publiée au JO le :** [22 octobre 2013](#), page 11042