

LA FILIÈRE OVINE FRANÇAISE : UN DÉVELOPPEMENT INSUFFISANT

1. Une production qui ne progresse pas malgré l'importance de la demande

a) Une production en déclin

Composé de **9,4 millions de têtes, dont 6,6 millions de brebis** (chiffres Agreste 2000), le cheptel ovin français n'est aujourd'hui qu'au quatrième rang des cheptels ovins européens, derrière ceux du Royaume-Uni, de l'Espagne et de l'Italie.

L'effectif des brebis allaitantes (5,2 millions de têtes) est très largement supérieur à celui des brebis laitières (1,4 million de têtes). Contrairement à la filière bovine, la différenciation entre la viande issue de chacune de ces filières est cependant très peu marquée.

Avec 2,3 millions d'animaux, la région Midi-Pyrénées est la première région d'élevage ovin, les autres grandes zones d'implantation étant la région Poitou-Charentes (900.000 têtes), le Limousin (886.000), l'Aquitaine (880.000), la région Provence-Alpes-Côte d'Azur (796.000) et l'Auvergne (739.000).

La production indigène brute, qui mesure le volume d'ovins produits en France s'établit, pour 2001, à **133.100 de tonnes équivalent carcasses (tec)**.

Cette production a subi un déclin continu depuis vingt ans, comme l'a constaté le rapport^{21(*)} de MM. Jean Launay et Michel Thomas, respectivement député du Lot et ingénieur général du Génie rural des eaux et forêts (Gref), publié en 1999. Entre 1980 et 1999, le nombre d'exploitations comportant des ovins a ainsi été divisé par deux. Sur la même période, le nombre de brebis mères a diminué de 20 %. **En dix ans seulement, la France a perdu un million de brebis et 20.000 éleveurs ovins.**

Ce déclin est particulièrement perceptible s'agissant des ovins élevés pour leur viande. **La filière ovine laitière connaît, quant à elle, un certain dynamisme lié à la bonne valorisation de produits fromagers** (roquefort, Pyrénées) dans les zones bénéficiant d'une forte identité. Le cheptel ovin laitier a ainsi progressé de 11 % en dix ans, alors que le cheptel allaitant s'est contracté de 22 % sur la même période.

b) Qui ne permet pas de satisfaire la demande nationale

De fait, la production ovine française ne suffit pas à couvrir la demande française de viande ovine, pourtant globalement stable, qui représente environ 250 millions de tonnes équivalent carcasses (chiffre 2001) et une moyenne de 5,2 kilogrammes (équivalent carcasse) par personne et par an.

La production nationale ne permettant de couvrir que 53 % de la consommation française (contre 80 % au début des années 1980), la demande **n'est satisfaite que grâce à des importations provenant principalement du Royaume-Uni** (48 % des importations ovines françaises en 2000), d'Irlande (24 %), mais également de Nouvelle-Zélande (17,6 %).

Il convient, à cet égard, de noter que l'Union européenne elle-même est structurellement déficitaire en viande ovine, puisqu'elle n'assure que 80 % de sa consommation, recourant pour le reste à des importations de Nouvelle-Zélande et, dans une moindre mesure, d'Australie.

2. Des facteurs explicatifs multiples

a) Une rentabilité insuffisante

La production ovine française apparaît, tout d'abord, **comme une activité insuffisamment rentable, compte au regard de la concurrence internationale**. Les charges de structures y sont plus importantes que dans des pays aux vastes espaces comme la Nouvelle-Zélande, alors que les importations compétitives d'ovins tirent les prix à la baisse.

En terme de revenu, l'élevage ovin fait, depuis longtemps, figure de parent pauvre de l'agriculture française.

De ce point de vue, l'avenir de la filière ovine en France dépendra, en grande partie, du comportement des pouvoirs publics à l'égard des importations, qui contribuent largement à rendre non rentable cette production.

b) Eleveur ovin : un métier difficile et techniquement délicat

L'insuffisante attractivité du métier d'éleveur ovin tient également aux **conditions de travail difficiles qu'il impose**.

Il requiert, en effet, une grande disponibilité, notamment pour assurer le « gardiennage », et des compétences techniques qui ne s'improvisent pas.

A cet égard, il semble que les formations dispensées dans ce domaine soient encore insuffisantes.

c) Un secteur mal pris en compte par la PAC

Malgré l'existence d'une organisation commune de marché ovine (OCM) depuis 1980, le traitement réservé par les politiques communautaires à l'élevage ovin témoigne d'un intérêt tout relatif.

Ainsi, **cette OCM n'a pas été prise en compte lors des dernières grandes réformes de la PAC en 1992 et 1999**, qui ont pourtant eu des implications importantes sur l'évolution du secteur ovin.

La réforme de 1992 a , en effet, **conduit à l'augmentation du différentiel entre les primes données aux surfaces en herbe et les primes aux céréales, au profit de ces dernières**, ce qui a incité à l'agrandissement des exploitations céréalières au détriment des installations en élevage ovin. Cet effet a été particulièrement marqué dans les régions intermédiaires, comme l'ont expliqué les représentants de l'Alliance pastorale aux membres de la mission d'information qui se sont rendus à Poitiers, à l'invitation du Conseil régional de Poitou-Charentes.

En outre, **la filière ovine souffre de l'absence de parité avec la production bovine en matière de primes**. A titre d'exemple, l'élevage ovin n'ouvre pas droit au complément extensif, alors qu'il a, comme l'élevage bovin allaitant, une vocation agri-environnementale, en produisant une viande de qualité et en mettant en valeur des espaces herbagers.

Cette exclusion apparaît d'autant plus injuste que les ovins présents sur une exploitation mixte (ovins/bovins) sont depuis 1999 pris en compte dans le calcul du taux de chargement utilisé pour le versement du complément extensif. Par ailleurs, la baisse des prix de la viande bovine décidée en 1999 pèse aussi sur la compétitivité de la viande ovine produite dans l'Union européenne.

Enfin, l'OCM ovine a fait l'objet de mesures restrictives tendant, par exemple, à réduire le montant de la prime compensatrice ovine (PCO) ou à mettre en place des références pour réduire le nombre de primes octroyées, qui ont contribué à freiner le développement de cette production.

d) Une production insuffisamment organisée

La faiblesse de l'organisation économique au sein de la filière ovine constitue également un frein au développement de cette production.

En premier lieu, ce secteur souffre d'une **certaine atomisation de la production**. En élevage allaitant, les troupeaux sont à la fois nombreux et de faible taille, et n'offrent bien souvent pas une capacité de production suffisante pour nouer des relations contractuelles stables avec l'aval. En outre, **la forte saisonnalité de l'élevage ovin** et donc sa difficulté à mettre des agneaux sur le marché toute l'année ne sont pas satisfaisantes pour l'industrie des viandes. Il conviendrait de mieux prendre en compte les attentes de l'aval en matière de **régularité d'approvisionnement**.

Enfin, ce secteur est **peu structuré en organisations de producteurs**. S'agissant, par exemple de la production d'agneaux, la France ne compte que 77 groupements de producteurs, rassemblant 14.000 adhérents et représentant 50 % de l'ensemble de la production .

e) Le poids récent des contraintes sanitaires

Enfin, le renforcement récent des mesures sanitaires liées à la politique de lutte contre la tremblante, impose de nouvelles contraintes à la filière ovine, ainsi qu'à la filière caprine.

A la suite de la deuxième crise dite de la « vache folle », en 2000/2001, et compte tenu du risque que certains cas de tremblante dissimulent une forme ovine de l'encéphalopathie spongiforme bovine (ESB), il a été décidé, en partie sous l'impulsion de l'Union européenne, de mettre en oeuvre un **plan d'éradication de la tremblante**.

Ce plan comporte, tout d'abord, la réalisation de tests de dépistage aléatoires, portant pour 2002, sur 100.000 animaux.

Il prévoit également **l'imposition de mesures^{22(*)} de police sanitaire** dans les troupeaux où un cas de tremblante a été diagnostiqué.

Dans les troupeaux d'ovins seraient éliminés les animaux sensibles à la maladie. Les animaux génétiquement résistants à la tremblante seraient ainsi conservés en vue de servir à la reconstitution d'un cheptel entièrement résistant, avec l'appui d'un programme d'amélioration génétique des races.

Pour les caprins, en revanche, la totalité du troupeau concerné par un cas de tremblante serait éliminée, dès lors qu'il n'existe pas de possibilité de résistance génétique à cette maladie.

Cette perspective d'abattage total, qui n'est encore qu'à l'état de projet, inquiète la profession et risque de décourager les vocations. La Fédération nationale des éleveurs de chèvres (FNEC) insiste sur la faiblesse des fondements scientifiques d'une telle décision qui, pour chaque élevage touché, réduirait à néant un patrimoine génétique et des années de travail.

En outre, dans les deux cas, les indemnités envisagées ne sont pas à la hauteur.

Par ailleurs, comme les bovins, les ovins et caprins abattus sont soumis à l'obligation de retrait des matériels à risque spécifié (MRS), c'est-à-dire les tissus les plus exposés en cas de développement de la maladie, qui doivent, de ce fait être éliminés de la chaîne alimentaire : tête, rate, et pour les ovins de plus de six mois, moelle épinière.

Il importe que ces **mesures sanitaires fassent l'objet d'une harmonisation au plan européen, afin que les ovins importés soient produits dans des conditions semblables à celles des ovins élevés en France**, non seulement pour des raisons de sécurité sanitaire, mais également pour ne pas générer de distorsions de concurrence au détriment des éleveurs français.

Enfin, il est prévu que ces mesures sanitaires s'accompagnent d'un **renforcement du dispositif d'identification des ovins et des caprins. A cet égard, votre rapporteur souhaite que le décret en préparation, attendu depuis plus d'un an, soit publié dans les meilleurs délais.**

Toutes ces mesures constituent une source de préoccupation et de contrainte pour la filière ovine et caprine. A long terme, elles apportent toutefois aux consommateurs une garantie sur la sécurité sanitaire des produits issus de ces troupeaux, sur laquelle il serait opportun de promouvoir une communication adaptée.

3. Des perspectives néanmoins favorables

a) Une image positive

Alors que la société est de plus en plus prompte à mettre en cause les excès d'une agriculture intensive et productiviste, la mise en valeur de l'élevage ovin ne peut être que favorablement accueillie. Cette activité bénéficie, en effet, de l'image d'une production naturelle, associée à l'occupation de l'espace.

Comme l'ont fait observer MM. Arcoutel et Grosjean, respectivement Secrétaire général et Vice-Président de la Fédération nationale ovine, lors de leur audition au Sénat, l'élevage ovin est une production intrinsèquement liée à l'herbe, qui contribue à l'entretien du paysage et à la protection de l'environnement.

Le maintien de cette activité est tout à fait indispensable dans les régions à faible potentiel agronomique, et dépourvues d'alternatives sur le plan agricole.

b) Une OCM réformée

L'OCM viande ovine et caprine a été réformée en décembre 2001.

Pour l'essentiel, la réforme a remplacé la prime compensatrice ovine (PCO), dont le montant variait en fonction du prix du marché, par une prime au maintien du troupeau de brebis (PMTB) fixe, qui apparaît plus conforme aux règles de l'Organisation mondiale du Commerce.

La prime fixe permet également aux éleveurs ovins de connaître exactement le niveau d'aide qu'ils vont toucher, gagnant ainsi en visibilité.

En outre, la réforme a une dimension simplificatrice puisque la prime est désormais versée en une seule fois, à partir du 16 octobre, alors qu'elle était auparavant payée en trois fois.

Des problèmes subsistent toutefois à l'échelon national s'agissant de la **répartition des droits à produire**. A l'occasion de plusieurs déplacements, les membres de la mission d'information se sont vus expliquer que certains départements n'utilisaient pas le quota de primes dont ils disposent en raison des demandes relativement limitées des éleveurs, alors d'autres départements ne seraient pas en mesure de répondre aux besoins de développement de l'élevage ovin, faute de primes à distribuer.

Compte tenu du fait que les quotas de primes aux départements sont actuellement définis en fonction de références historiques, votre rapporteur estime qu'il **conviendrait de faciliter les transferts de primes entre départements afin de ne pas brider la croissance de la production dans certaines régions**.

c) Une conjoncture depuis peu positive

La production ovine connaît, depuis 2001, un certain redémarrage lié aux conséquences de l'épidémie de fièvre aphteuse au Royaume-Uni, principal fournisseur de la France en viande ovine. Il convient de rappeler que ce pays a perdu 1/5 de son cheptel ovin dans cette épidémie, ce qui a considérablement affecté sa capacité exportatrice.

L'augmentation des prix qui en résulte devrait inciter les éleveurs français à développer leur production.

d) Une mobilisation de la profession

Enfin, l'un des atouts de la filière ovine réside dans **le volontarisme dont fait preuve la profession, représentée par la Fédération nationale ovine**. A travers des initiatives variées, elle s'attache régulièrement à souligner l'intérêt de maintenir et de développer l'élevage ovin en France.

Elle a ainsi publié, en avril 2002, une **charte interprofessionnelle pour la relance de la production ovine**, qui privilégie trois axes pour l'avenir :

- le renforcement de la formation à l'élevage ovin dans l'enseignement agricole ;
- le développement de l'accompagnement technique, juridique et financier des éleveurs ovins ;
- la valorisation de l'agneau français.

Source : [Sénat](#)