



La peste porcine classique aux Pays-Bas en 1997 et 1998*

Michel Rieu

Conséquences économiques

Résumé

Une épidémie européenne de peste porcine classique a surtout frappé les Pays-Bas, en 1997. Elle n'est pas totalement à son terme, puisque, en mai 1998, de nouveaux cas se sont déclarés en Espagne.

Cette crise sanitaire a eu des effets importants sur le marché du porc de l'UE. Soutenant les cours en 1997 par la baisse de l'offre, elle a poussé à la croissance et rendra la crise de marché plus aiguë en 1998, voire en 1999.

Elle a précipité la décision d'une baisse du cheptel porcin néerlandais. Déstabilisant le secteur dans un premier temps, elle pourrait finalement le renforcer par des restructurations et de nouvelles stratégies commerciales plus modernes et plus efficaces.

Coût financier et risques d'altération de l'image sont aussi à compter parmi les effets néfastes de cet épisode malheureux.

Déclarée en février 1997, l'épidémie de peste porcine classique a pris une ampleur catastrophique aux Pays-Bas. On estime que les premières mesures visant à la combattre ont manqué de rapidité et de détermination. Ces faiblesses ont été renforcées par l'orientation de la production (le naissement et l'engraissement en majeure partie séparés) et l'organisation très marchande du commerce des animaux vivants (négociants dominants dans ce secteur, avec environ 60 % des transactions).

D'importants mouvements d'animaux se sont produits dans les jours qui ont suivi les constats des premiers cas. Les principales

zones de contamination étaient situées dans le Nord-Brabant. Des foyers sont apparus dans le Limbourg, de très rares en Gueldre, Overijssel et Zélande.

Plus de 10 millions d'animaux ont été détruits, au titre des différentes mesures :

- Destruction totale des animaux des foyers de peste et des élevages voisins : 2 millions de porcs,
- Soutien du marché : environ 8 millions de porcs.

Face à l'interdiction de transport, les animaux *des zones de protection* (cercles plus larges autour

des foyers) arrivant au poids de commercialisation, ont pu faire l'objet d'achat public, pour transformation en farine de viande : porcs charcutiers de plus de 120 kg, porcelets de plus de 25 kg, porcelets au sevrage, truies de réforme. De très jeunes porcelets ont été supprimés à la naissance.

Ces achats, à un prix basé sur le marché, ont été financés à 70 % par le budget communautaire. Les autres 30 % sont restés à la charge des Pays-Bas, pour partie l'État, les entreprises de la filière, des fonds interprofessionnels, les éleveurs participant eux-mêmes en ne touchant pas l'intégralité du prix d'intervention.

* Cette analyse a été présentée au colloque «PASS'PORC 98 - Quelle frontière pour la peste porcine ?» organisé par SYNAPORC à Angers, le 18 mars 1998. Elle a été actualisée pour tenir compte des évolutions intervenues depuis.



Le devenir des animaux bloqués dans les zones de protection a connu diverses phases, les responsables néerlandais tentant de temps en temps de ralentir les mises à l'intervention. Des porcs lourds ont été libérés par vagues à partir de l'automne, marchandises qui ont rendu les abattoirs commercialement plus agressifs.

- Interdiction de la saillie des truies durant plusieurs mois. 200 000 truies ont été touchées par cette mesure, en vigueur de juin à novembre.

On estime que la production porcine néerlandaise a chuté, en 1997, de 25 % en tonnage et de 35 % en nombre d'animaux. Cette crise a ramené la valeur de la production du secteur bétail, viande et œufs à 30 milliards de francs, soit un recul de 6 milliards sur 1996. On estime qu'elle a coûté un demi point de croissance économique au pays (+3,25 % en 1997).

Des experts évaluent à 21 milliards de francs le coût direct de l'épidémie :

- 9 milliards pour les diverses indemnités par l'UE ou l'État néerlandais,
- 12 milliards de pertes pour les éleveurs et la filière, alimentation animale et entreprises de viande.

La production de l'Union européenne modérément affectée

Dans l'ensemble, la peste aura supprimé environ 1 million de tonnes de viande de porc dans l'UE. Des cas ont été enregistrés en Allemagne, en Belgique, en Italie et en Espagne. Le virus est

venu d'Allemagne par des camions ayant servi au transport d'animaux. Il a gagné les autres pays depuis les Pays-Bas, par des transports d'animaux, surtout des porcelets néerlandais introduits dans des élevages. Le pays le plus touché après les Pays-Bas fut l'Espagne (de 6 à 700 000 porcs détruits).

encore + 3 %. L'Allemagne commence à se réveiller.

Prix élevés en 1997

Le marché du porc, avec son mode libéral de régulation, dans le cadre des règles communautaires, est très sensible à de faibles évolutions des volumes en

Croissance de la production dans les principaux états membres 1997/1996 (en % - Production en nombre)

	Réalisée (Estimation actuelle)	Prévue au début de 1997
UE-15	- 1 %	+ 2 %
Allemagne	+ 2 %	+ 1 %
Espagne	+ 5 %	+ 2 %
France	+ 3 %	+ 2 %
Pays-Bas	- 35 %	- 3 %
Danemark	+ 3 %	+ 4 %
Italie	+ 7 %	- 1 %
Belgique	+ 1 %	+ 7 %
Royaume-Uni	+ 9 %	+ 4 %

Source: ITP d'après Eurostat et sources nationales avec estimations

Au début de 1997, à un moment où la peste s'était déjà déclarée, on attendait, sur la base des prévisions des différents pays, un augmentation de la production de 2 % pour l'année.

La baisse de la production néerlandaise, de 35 % en 1997, équivaut une perte de 5 % de la production de l'UE. En fait, celle-ci n'a baissé que de 1 %. En effet, l'année passée, la plupart des autres pays ont développé leur production, compensant la baisse des Pays-Bas. Précédemment, la bonne rentabilité de la production en 1996 et l'exercice correct de 1995 devaient aboutir à ce résultat.

Parmi les fortes croissances en 1997, on note le Royaume-Uni, +9 %, l'Italie +7 %, l'Espagne, le Portugal et l'Irlande, +4 à +5 %, la France et le Danemark avec

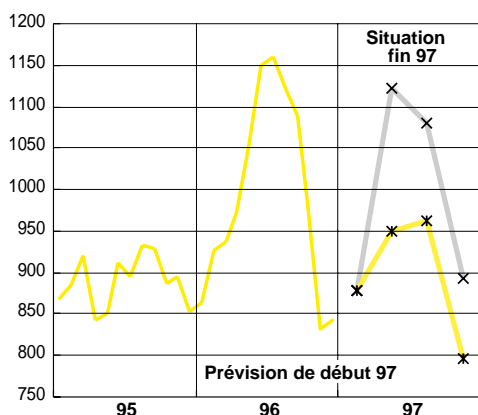
présence dans la confrontation offre/demande. Le basculement de 3 % de la production indigène, de +2 % de croissance attendue en 1997 à -1 % réalisé, était largement suffisant pour modifier considérablement son équilibre.

Le prix du porc en France est principalement dépendant des conditions d'approvisionnement de l'ensemble du marché de l'UE, en phase avec celui de la plupart des autres pays. Alors que l'on pouvait prévoir, sur la base des estimations de production, une baisse des cours de 10 % par rapport à 1996, on a assisté à un maintien au niveau de 1996, conservant la rentabilité de la production.

Le prix du porc au cours des deux années 1996 et 1997 présente des profils assez voisins. Les causes en sont très différentes. En 1996, la demande avait joué



Prix du porc en France Situation fin 97 et prévision de fin 96 (F/100 kg)



Source : Calculs et prévisions ITP, d'après OFIVAL
Classe U, puis 56-57 points de TVM (après juin 1997)

ample, que la montée précédente. La demande, des transformateurs, distributeurs et consommateurs, a été découragée par la hausse brutale des prix d'achat. On peut craindre que ses effets aient eu du mal à s'estomper, avec le risque de rupture d'un équilibre fragile dans la compétition entre viandes. La volaille bénéficie toujours d'une demande porteuse et le boeuf cherche à retrouver de la compétitivité par la baisse de ses prix.

un rôle majeur dans la hausse de milieu d'année : meilleure consommation au printemps sous l'effet de la BSE, accélération des exportations vers le Japon à partir de mai-juin. En 1997, c'est la baisse de la production communautaire, néerlandaise d'abord, qui a dopé les prix à partir d'avril.

Mais dès le mois de mai, dans un contexte d'offre inchangé, une partie de la hausse des cours a été annulée, par un retour en arrière aussi vif, mais moins

Les cours du porc sont cependant restés intéressants pour les producteurs jusqu'en octobre 1997. Puis, conséquence de la libération massive aux Pays-Bas de porcs parfois très lourds et de la montée de la production dans les autres bassins, ils se sont sensiblement repliés.

En 1998, la crise se profile

La bonne tenue des cours en 1997 a stimulé la reprise de la

Europe 15 : Prévisions de production porcine (PIB)

Trois premiers semestres de 1998 comparés à 1997

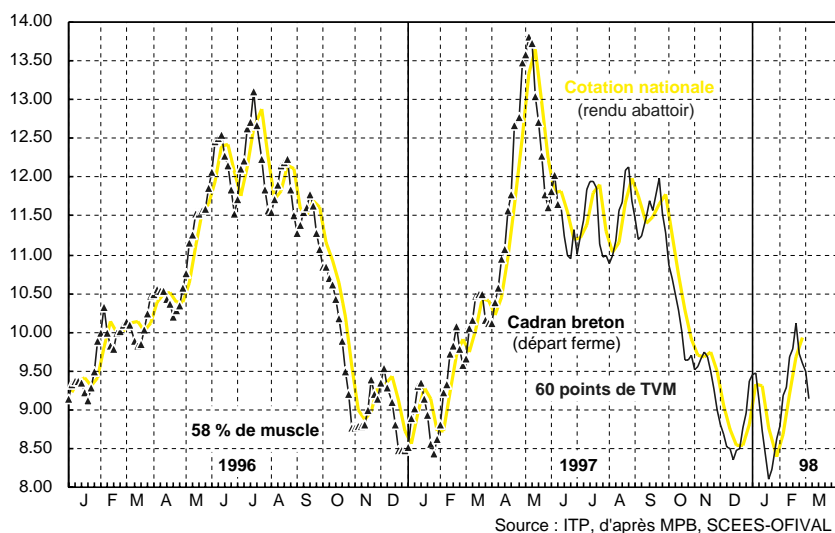
Allemagne	+ 3 %
Espagne	+ 6 %
France	+ 3 %
Danemark	+ 1 %
Pays-Bas	+ 18 %
Royaume Uni	+ 2 %
Belgique	+ 5 %
Italie	- 1 %
Europe 15	+ 4 %

(*) Prévisions sur base cheptel de décembre, 1997

Sources : Eurostat

production dans tous les bassins européens. Celle-ci est en cours en 1998, après le creux dû aux problèmes sanitaires. Pour les trois premiers trimestres, la reprise serait déjà sensible, environ +4 % pour l'UE, par rapport à la même période de 1997, faible (-2 % sur 1996). Le rétablissement de la production néerlandaise, assez rapide, s'ajoute à la croissance des autres bassins. Dans la deuxième moitié de 1998, on peut craindre une nouvelle accélération de la production européenne. Compte tenu du mouvement de croissance acquis, celui-ci risque de ne s'arrêter qu'au prix d'une crise très grave.

Les prix du porc charcutier en France : évolutions hebdomadaires Cotation nationale et cadran (F/kg)



Source : ITP, d'après MPB, SCEES-OFIVAL

Cheptel néerlandais : réduction par la loi

La filière porcine néerlandaise se trouve confrontée aux contraintes d'environnement, depuis le début des années 80, au travers d'un vif débat politique. Après les premières mesures sérieuses à partir de 1987, ayant entraîné un arrêt de la croissance, il semble que le Ministre de l'Agriculture a voulu profiter de l'impact de la peste dans l'opinion pour pousser



ser plus loin cette logique. En mai 1997, il a annoncé un projet de restructuration du secteur, avec une baisse de 25 % du cheptel par rapport à 1996. Le projet a rencontré l'opposition de la filière, mais a finalement été voté par le Parlement en avril 1998.

Différentes dispositions complémentaires sont définies ou à venir dans un prochain texte : quotas d'effectifs cessibles sous conditions, limitations des mouvements d'animaux et de l'export en vif, plus grande attention au bien-être des porcs, responsabilité financière accrue des éleveurs en cas d'épizootie.

La loi va entraîner une première baisse de 10 % du cheptel en 1998 par rapport à 1996. Une seconde baisse, en 2000, devrait porter la réduction totale à 15-20 %, selon des experts (cf. Baromètre Porc de mai 1998).

Les oppositions sont encore fortes, en particulier parmi les éleveurs. La restructuration devrait se traduire par la disparition d'élevages, de taille petite et moyenne. Rachat «de droits à produire» et mises aux normes «Bien-être» risquent de provoquer des difficultés financières.

Cette restructuration obligera aussi les entreprises de la filière porcine à des évolutions stratégiques. A l'aval de la production, en particulier, on se prépare à pousser plus loin encore la recherche de valeur ajoutée et la réponse aux marchés les plus divers, pour consolider l'édifice. Des pertes d'emploi sont à craindre dans les prochaines années. On évoque 8 000 emplois, 13 % du secteur, dont déjà le départ de 2 500 personnes dans

les élevages (salariés ou éleveurs).

Les échanges de porcelets perturbés

En 1997, les exportations néerlandaises de porcs vivants ont été bloquées à partir de mars. En 1996, 6 millions de porcs (3 de porcelets, 2,8 de porcs charcutiers) avaient été exportés, soit le quart de la production. Les abattements ont été beaucoup moins affectés par les mesures de lutte contre la peste. On estime leur baisse inférieure à 10 %.

L'approvisionnement des pays acheteurs de porcelets a été perturbé, au premier rang desquels l'Espagne.

Le Danemark (900 000 têtes, + 100 % en un an) et la France (6 fois plus d'export, déficit largement réduit) ont accru leurs ventes.

Les Espagnols et les Italiens ont aussi acheté en Europe centrale. L'Espagne accroît fortement son élevage de truies pour améliorer son indépendance.

Pour le reste des produits, la défection des Pays-Bas a modifié les parts de marché des autres exportateurs. Le Danemark a

accru de 13 % ses ventes dans l'UE, et en particulier de 20 % en Allemagne, grand débouché traditionnel des Néerlandais. En France, il a pris la place de premier fournisseur devant la Belgique, les Pays-Bas reculant à la troisième place.

L'Espagne, en progrès aussi, a pratiquement rejoint le niveau des Pays-Bas dans les importations françaises.

L'approvisionnement français a poursuivi sur sa dynamique antérieure : croissance de la production et de l'exportation, repli de l'import. La consommation totale, observée par bilan, a aussi régressé. La moindre présence des Pays-Bas sur le marché européen a renforcé ces tendances, conduisant la France à acheter moins et à vendre plus. L'excédent extérieur français a doublé, approchant 200 000 tonnes et 9 % de la production.

Export record vers les pays tiers

Malgré la réduction des disponibilités et les prix élevés en moyenne, les exportations de l'UE vers les pays tiers se sont encore accrues en 1997 pour atteindre environ 1 million de

Le bilan porc de la France en 1997
Bilan pour la métropole, hors DOM

1000 t équivalent carcasse	1996	1997	97/96 (%)
Production (PIB)	2 171	2 250	+ 4 %
Importations	466	440	- 5 %
Exportations	560	640	+ 15 %
Consommation (CIB)	2 079	2 050	- 1 %
Solde extérieur	94	200	+ 113 %
Auto-approvisionnement (%)	104	110	
Consommation per capita (kg/hab.)	35,6	35,0	- 2 %

Source : ITP d'après SCEES-AGRESTE, avec estimations



tonnes, soit + 11 % en un an selon les estimations de la Commission de Bruxelles.

De plus, appliqués à partir de la mi-1995, les engagements au GATT n'ont pas entraîné une réduction de l'export, ni une hausse significative de l'import. Pour la campagne 1997/98, on utiliserait à peine un tiers des possibilités de restitutions ouvertes.

La peste n'aurait donc apparemment pas eu d'effets négatifs dans cette activité. Cependant, il faut noter que l'UE a bénéficié d'une présence relativement peu agressive des Américains sur certains marchés internationaux en 1997. Avec une production encore limitée et des prix intérieurs élevés, ils ont réduit leur vente au Japon et les ont accrues sur certains marchés où l'Europe est peu en compétition (Canada et Mexique, par exemple).

La hausse des cours a cependant pu limiter les ventes au Japon. Celui-ci a réduit ses achats après l'arrêt des exportations de Taiwan en mars (fièvre aphteuse). Des stocks élevés et une consommation timide (prix élevés et problèmes d'image) ont fait pression sur les importations.

En avril et mai 97, les ventes à l'Europe de l'est ont souffert transitoirement des prix élevés dans l'UE. Une offre plus abondante et

des prix plus bas auraient très certainement contraint à une attitude commerciale plus conquérante.

Conclusion

La grave crise sanitaire de la peste aux Pays-Bas en 1997 aura eu de nombreuses conséquences économiques, à effet immédiat ou induit, sur la production porcine communautaire. On peut tenter d'en dresser une liste, sans certitude d'exhaustivité.

Des effets plus ou moins directs sur la filière porcine aux Pays-Bas :

- Déstabilisation des différents acteurs par un impact sur leurs activités et la rentabilité : alimentation animale, producteurs, négociants, abattage-découpe ;
- Incitation à approfondir la restructuration engagée depuis une dizaine d'année.

Des effets sur les pays et les entreprises achetant des animaux néerlandais :

- Porcs charcutiers : abattoirs allemands et belges,
- Porcelets : intégrateurs/engrais-seurs espagnols, italiens, belges, français.

Un coût important :

- Financier pour l'UE, l'État néerlandais, des entreprises ;
- D'image sur la population des Pays-Bas ou de l'UE : financement collectif, risques alimentaires, destruction d'animaux, en particulier de très jeunes porcelets.

Une forte perturbation du marché du porc en 1997, avec une hausse violente des cours au printemps et maintien d'une moyenne annuelle élevée :

- Incitation à poursuivre la croissance de la production ;
- Effet négatif sur la consommation ;
- Moindre compétitivité et limitation de l'effort pour exporter vers les pays tiers.

Cet événement démontre les risques de la concentration excessive de la production porcine néerlandaise et de son mode d'organisation. Il sera nécessaire d'en tirer toutes les leçons afin de mieux s'en prémunir partout, en raison de ses effets économiques directs, mais aussi de ses effets sur l'image de la production.

