

**MESURES
MIROIRS
SUR LES
CONDITIONS
D'ÉLEVAGE
ET DE
TRANSPORT.**

L214.



EN BREF

- **Les producteurs européens sont contraints par des règles inscrites dans la loi et souvent plus strictes que celles imposées à leurs homologues hors UE** en matière de conditions d'élevage et de transport, ce qui augmente leurs coûts de production.
- Les produits importés ne sont pas soumis à des exigences équivalentes, **ce qui crée une distorsion de concurrence structurelle.**
- L'Union européenne applique déjà des exigences aux importations selon **le principe de réciprocité des normes (« mesures miroirs ») concernant les animaux :**
 - Exigences équivalentes sur les normes d'abattage (règlement abattage)
 - Traitement équivalent aux normes de l'UE pour les porcs et les veaux importés de pays tiers (Directives porcs et veaux)
- Étendre ce principe aux conditions d'élevage et de transport relève d'**une logique de cohérence**, et non d'un changement de cap idéologique.
- Les mesures miroirs constituent un levier de **protection pour les animaux, de souveraineté alimentaire, de crédibilité des normes européennes et de bonne utilisation des fonds publics.**
- Des mesures miroirs peuvent être intégrées à toute directive ou tout règlement pertinent, notamment à la prochaine PAC ou dans la modernisation de la législation « Bien-être animal » prévue par la Commission.

LEXIQUE

Dans les exigences de réciprocité pour les produits importés, nous distinguons :

- **les mesures miroirs**, inscrites dans le droit européen : règlement, directive
- **les clauses miroir**, négociées dans les accords de libre échange
- **les clauses de sauvegarde**, frein d'urgence pour préserver une filière si constat qu'une filière européenne est victime d'un préjudice grave du fait de la concurrence des importations.



LE CONSTAT : UNE DISTORSION DE CONCURRENCE SUR L'AMONT DE LA PRODUCTION

1 / Un socle réglementaire européen

L'Union européenne dispose d'un socle réglementaire qui s'applique dans l'ensemble des États membres. Ce cadre couvre l'ensemble de la chaîne de production, de l'élevage au transport et à l'abattage, et s'appuie notamment sur :

→ Deux règlements européens directement applicables :

- le règlement (CE) n° 1/2005 relatif à la protection des animaux pendant le transport,
- le règlement (CE) n° 1099/2009 relatif à la protection des animaux au moment de leur mise à mort.

→ Cinq directives européennes encadrant les conditions d'élevage :

- la directive 98/58/CE établissant les règles générales de protection des animaux dans les élevages,
- la directive 2007/43/CE concernant les poulets de chair,
- la directive 2008/120/CE concernant les porcs,
- la directive 2008/119/CE concernant les veaux,
- la directive 1999/74/CE concernant les poules pondeuses.

Cet ensemble de textes constitue un socle réglementaire cohérent, imposant des exigences communes en matière de conditions de détention, de pratiques autorisées, de transport des animaux vivants et de conditions d'abattage. Il traduit des choix politiques européens explicites, intégrés dans le droit, et s'impose à l'ensemble des opérateurs du marché intérieur. Il est généralement reconnu que ce cadre européen figure parmi les cadres réglementaires les plus exigeants appliqués de manière harmonisée sur un territoire de cette ampleur.

Ce cadre a un impact direct sur l'organisation des filières et sur les coûts de production supportés par les producteurs européens, qui doivent se conformer à un ensemble d'obligations communes, contrôlées et sanctionnées¹.

1 - Ce cadre et les contrôles ont des lacunes : des lois spécifiques n'existent pas pour toutes les espèces et le cadre existant n'est pas contrôlé et les infractions sanctionnées de façon homogène dans l'ensemble des pays européens. Néanmoins, les disparités sont moindres qu'avec les pays tiers.

2 / Hors UE : une asymétrie structurelle de cadre réglementaire

En dehors de l'Union européenne, dans la plupart des pays tiers exportateurs vers le marché européen, il n'existe pas de cadre réglementaire équivalent couvrant de manière comparable les conditions d'élevage, de transport et d'abattage des animaux.

Les pratiques y sont généralement déterminées par :

- des standards techniques sectoriels,
- des cahiers des charges privés,
- ou des exigences variables selon les marchés d'exportation, sans garantir un niveau d'harmonisation juridique et de contrainte comparable à celui imposé par le droit de l'Union européenne.

Cette différence de cadre en amont de la chaîne de production constitue une distorsion de concurrence structurelle, les producteurs européens étant soumis à des règles communes exigeantes, tandis que les produits importés peuvent provenir de systèmes relevant de cadres réglementaires plus fragmentés ou moins contraignants voire incompatibles avec les standards européens.

Exemple de la densité dans les filières poulets

Dans l'Union européenne, la production de poulets de chair est encadrée par une réglementation spécifique limitant la densité d'élevage à 33 kg de poids vif par m², avec des dérogations possibles jusqu'à 39 ou 42 kg/m² sous conditions.

Ce cadre réglementaire ne s'applique pas de manière équivalente dans plusieurs pays exportateurs vers le marché européen. En Ukraine, une réglementation récente vise un alignement formel sur le seuil de 33 kg/m², mais les pratiques restent hétérogènes selon les exploitations. En Thaïlande et dans les pays du Mercosur, il n'existe pas de cadre réglementaire équivalent à celui de l'Union européenne, les densités étant déterminées par des standards techniques ou privés variables.

Ce différentiel réglementaire, concentré en amont de la chaîne de production, affaiblit la compétitivité des producteurs européens alors même qu'ils appliquent des règles issues de choix politiques collectifs de l'Union européenne.



3 / Mesures miroirs, clauses miroirs et clauses de sauvegarde

Si plusieurs instruments sont mobilisés pour répondre aux déséquilibres commerciaux, tous ne permettent pas de traiter les distorsions à la source. Le tableau ci-dessous met en évidence les différences fondamentales entre **mesures miroirs, clauses miroirs et clauses de sauvegarde**, tant sur le plan juridique que sur leurs effets économiques et réglementaires.

Tableau comparatif : les outils pour exiger une réciprocité dans les normes de production pour les produits importés de pays tiers

Critères de comparaison	MESURES MIROIRS (extraterritorialité des normes inscrite dans la loi européenne)	CLAUSES MIROIRS (extraterritorialité des normes négociée dans un traité de libre échange)	CLAUSES DE SAUVEGARDE
Nature Juridique	Règlement européen permanent et unilatéral. 	Négociées au cas par cas dans des traités bilatéraux. 	Mécanisme ponctuel. Procédure lourde et longue, inadaptée à la vitesse des marchés. 
Condition animale	Empêchent l'import de produits issus d'élevages répondant à des normes moins exigeantes que la législation européenne. 	Peuvent conduire à des compromis sur certaines normes européennes qui concernent les animaux contre des avantages industriels ou énergétiques. 	Aucune mesure préventive concernant les animaux. 
Équité pour les Éleveurs	Alignent les normes de production mondiales sur les standards de l'UE. 	Protègent uniquement contre certains pays signataires. 	Ne s'activent qu'après un "préjudice grave" déjà constaté. 
Solidité face à l'OMC	Justifiée par la moralité publique et la santé (Art. XX du GATT). 	Fragiles car dépendantes de la réciprocité diplomatique. 	Réponse ponctuelle, limitée face à des flux structurels. 

DES MESURES D'EXTRATERRITORIALITÉ EXISTENT DÉJÀ DANS LA LÉGISLATION RELATIVE AUX ANIMAUX D'ÉLEVAGE

Aujourd'hui, l'Union impose déjà le respect des normes européennes à certaines importations d'animaux ou de produits d'origine animale :

- Article 12 du règlement (CE) n° 1099/2009 concernant l'abattage des animaux : une attestation d'équivalence des prescriptions d'abattage est exigée pour les viandes importées de pays tiers.
- Article 9 de la directive 2008/120/CE concernant les porcs et Article 8 de la directive 2008/119/CE concernant les veaux : les animaux provenant de pays tiers doivent être accompagnés d'un certificat attestant qu'ils ont bénéficié d'un traitement équivalent aux normes de l'UE telles que prévues par la présente directive.

Cela illustre que l'Union peut exiger des normes liées au traitement des animaux en tant que condition d'accès au marché.



POURQUOI ÉTENDRE LES MESURES MIROIRS À L'ÉLEVAGE ET AU TRANSPORT ?

1 / Lutter contre une concurrence déloyale

Les mesures miroirs constituent un levier structurel pour corriger les distorsions de concurrence liées aux différences de cadres réglementaires applicables aux conditions d'élevage et de transport.

Elles permettent d'agir directement sur l'asymétrie des règles, plutôt que de compenser a posteriori ses effets économiques par des aides publiques.

En garantissant que les produits mis sur le marché européen soient issus de systèmes soumis à des exigences comparables, les mesures miroirs assurent que les règles européennes produisent pleinement leurs effets économiques. Elles rétablissent des conditions de concurrence plus équitables entre opérateurs, sans remettre en cause le fonctionnement du marché intérieur ni recourir à des dispositifs de soutien supplémentaires.

2 / Réduire les dépendances alimentaires

La dépendance croissante de l'Union européenne à certaines importations fragilise la sécurité et la résilience de son système alimentaire, en particulier dans un contexte de crises géopolitiques, sanitaires et climatiques.

Cette vulnérabilité est accentuée lorsque les importations reposent sur des systèmes de production soumis à des cadres réglementaires hétérogènes ou instables.

En harmonisant les conditions d'accès au marché européen, les mesures miroirs contribuent à sécuriser les filières de production européennes, en réduisant la pression exercée par des modèles fondés sur des exigences moindres en amont de la chaîne. Elles participent ainsi à un objectif de souveraineté alimentaire, en cohérence avec les constats de dépendance aux importations de soja, viande, engrais, légumineuses, fruits et légumes².

² - Sujet approfondi dans le position paper « La fragilité alimentaire de la France, ou les raisons de la perte de notre souveraineté alimentaire », L214, mai 2024.

³ - INRAE, mai 2021.
« Comment la PAC soutient-elle le revenu des agriculteurs ? »

3 / Améliorer la cohérence et l'efficacité des politiques publiques

Les filières animales européennes bénéficient d'un niveau élevé de soutiens publics, notamment pour absorber les surcoûts induits par le respect de normes élevées en matière de conditions de production. Selon l'Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (INRAE), les aides directes de la Politique agricole commune (PAC) représentaient en 2019 environ 74 % du revenu des agriculteurs français, mesuré par le résultat courant avant impôts (RCAI)³.

En l'absence de mesures miroirs, ces soutiens perdent une partie de leur efficacité : ils coexistent avec des importations issues de systèmes soumis à des exigences moindres, ce qui fragilise la cohérence de l'action publique.

Les mesures miroirs permettent ainsi de renforcer l'efficacité de la dépense publique, en assurant que les normes soutenues par les politiques européennes ne soient pas contournées par le jeu des échanges commerciaux.

4 / Condition animale et leadership normatif

En étendant ce principe aux conditions d'élevage et de transport via des mesures miroirs, l'Union renforcerait sa capacité normative, assurant que des conditions de production cohérentes soient appliquées à tous les opérateurs qui souhaitent exporter vers l'Union. Cette approche est compatible avec les obligations internationales de l'Union, y compris les exceptions prévues par les articles XX (b) et XX (g) du GATT, qui autorisent des mesures nécessaires à la protection de la vie ou de la santé des animaux, appliquées de manière non discriminatoire.

Elles créent les conditions d'un cercle vertueux : en sécurisant le marché intérieur, l'Union peut à la fois encourager l'évolution des pratiques agricoles européennes et exercer un effet d'entraînement sur les pays tiers souhaitant exporter vers son marché.

En conditionnant l'accès au marché européen au respect de standards harmonisés sur l'élevage et le transport, l'Union européenne affirme son rôle de leader normatif et contribue à l'élévation progressive des standards internationaux, dans un cadre compatible avec ses engagements commerciaux et les exceptions prévues par le droit de l'OMC.

Elle peut en outre s'aligner sur les recommandations scientifiques sans craindre une concurrence déloyale.

Suite de l'exemple de la densité dans les filières poulets

L'EFSA indique que les densités supérieures à 11kg/m² dans les élevages de poulets sont sources de mal-être pour les animaux. Avec un changement de la norme pour s'aligner aux recommandations scientifiques et les mesures miroir associées, aucune importation de viande de poulet issus d'un élevage qui les élève à une densité au-delà de 11 kg/m² n'entrerait sur le marché européen.



NOS DEMANDES

Demande 1

Intégrer explicitement des mesures miroirs dans les règlements et directives encadrant les conditions d'élevage et de transport, afin que tout produit d'origine animale venant de pays tiers et entrant dans l'Union Européenne ait été produit en respectant des normes d'élevage et de transport au moins équivalentes à celles de l'Union, comme c'est le cas pour le règlement sur les conditions d'abattage ou l'import de veaux et de cochons.

Demande 2

Renforcer les mécanismes européens de contrôle, de traçabilité et de coopération douanière en exigeant les preuves de mise en œuvre d'équivalence de normes par les pays exportateurs.

CONCLUSION

Les mesures miroirs existent déjà sur certains produits et sont pleinement compatibles avec les règles du commerce international. Elles sont un outil de cohérence, de crédibilité et de souveraineté pour l'Union européenne.

En alignant les conditions d'accès au marché européen avec les règles politiques déjà inscrites dans le droit de l'Union, elles permettent de concilier compétitivité des filières, efficacité de l'action publique et prise en compte des exigences liées à la condition animale, reconnue comme un intérêt général au niveau de l'Union par l'article 13 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Signez la demande de mesures miroirs sur
la charte européenne du *Sauvetage du siècle* :





L214.