

# ANALYSES ET PERSPECTIVES

N°1803 – MAI 2018

ECONOMIE AGRICOLE

## L'IMPACT DU BREXIT SUR LE COMMERCE LAITIER FRANÇAIS

Le séisme du vote des citoyens britanniques en faveur de la sortie de la Grande-Bretagne de l'Union européenne est désormais durablement inscrit dans l'histoire de l'Union européenne. A moins d'un an de la sortie définitive de notre partenaire d'Outre-Manche, les opérateurs économiques s'inquiètent de l'éventualité d'un scénario du type « hard Brexit », scénario qui conduirait ainsi à une profonde reconfiguration des échanges commerciaux, et plus particulièrement en ce qui concerne les produits agroalimentaires. Le secteur laitier ne fait pas exception. La possibilité d'une contraction des échanges avec le voisin britannique pourrait occasionner un profond déséquilibre pour les filières laitières européenne et singulièrement française.

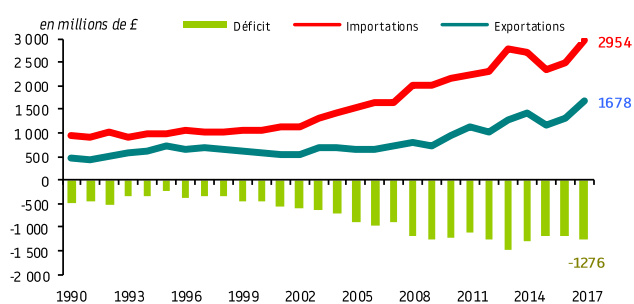
Dans moins d'un an maintenant, le Royaume-Uni actera définitivement sa sortie de l'Union européenne, avec, à la clé, de nombreuses incertitudes des deux côtés de la Manche. Un enjeu tant pour les consommateurs britanniques que pour les opérateurs économiques européens, plus particulièrement en ce qui concerne le secteur agroalimentaire. En effet, la situation insulaire du Royaume-Uni et l'histoire économique du pays, marquée par l'abandon progressive de son autonomie alimentaire au cours du XIX<sup>ème</sup> siècle avec l'abrogation, en 1846, de la *Loi sur les blés*, l'ont conduit à devenir fortement dépendant de l'extérieur pour ses approvisionnements alimentaires. Ainsi, sa balance commerciale agroalimentaire affiche un déficit structurel vis-à-vis du reste du monde à hauteur de 29 milliards de dollars en 2016<sup>1</sup>. Un déficit auquel l'Union européenne contribue en très grande partie, notamment sur les produits animaux.

D'après des calculs effectués à partir de la base de données Comtrade, on estime qu'entre 85 et 100 % des approvisionnements britanniques en produits animaux s'effectuent auprès des partenaires européens. Parmi eux, la France constitue pour sa part un fournisseur privilégié du Royaume-Uni. En matière de commerce agroalimentaire bilatéral entre les deux zones, la France dégage un excédent de près de 2,6 milliards de dollars en 2016, toujours selon les données du CEPII, avec une part prépondérante de produits agricoles transformés tels que les vins ou les produits laitiers. C'est sur ce dernier secteur que portera cette étude.

### UN MARCHÉ LAITIER BRITANNIQUE EN DÉFICIT

Les consommateurs du Royaume-Uni sont particulièrement friands de produits laitiers et, malgré une production nationale somme toute importante (la collecte britannique représente le troisième bassin de production laitier dans l'Union européenne), celui-ci apparaît déficitaire dans ses échanges de produits laitiers (graphique 1). Une situation qui s'explique par plusieurs facteurs : une offre nationale qui ne suffit pas à combler la demande domestique ; un degré d'intégration de la filière laitière particulièrement élevé avec le voisin Irlandais où les industriels britanniques exportent du lait liquide et réimportent ensuite le produit sous forme transformée et à plus forte valeur ajoutée ; enfin, une appétence du consommateur britannique pour les fromages fins et les produits laitiers ultra-frais à base de lait fermenté.

Graphique 1 - Balance commerciale du Royaume-Uni  
Produits laitiers



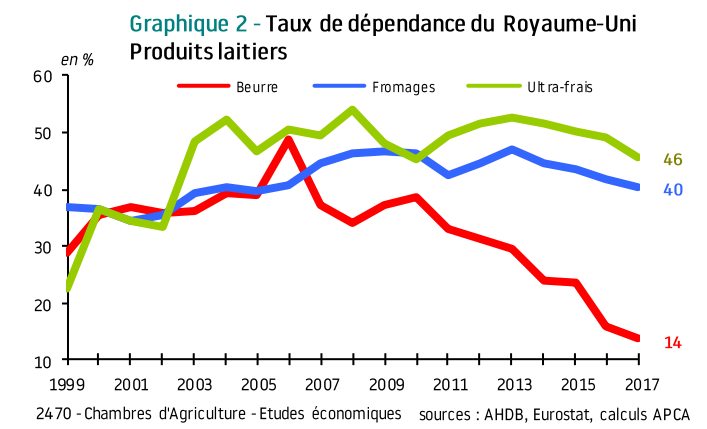
2470 - Chambres d'Agriculture - Etudes économiques

source : AHDB

<sup>1</sup> Selon les données issues de la base CEPII-CHELEM, et après calculs de l'APCA.

Depuis la création de l'Union européenne et de son marché commun, la consommation de produits laitiers importés au Royaume-Uni s'est positionnée sur une formidable trajectoire ascendante, creusant ainsi considérablement le déficit britannique en produits laitiers à hauteur de 1,3 milliard de livres en 2016 tout en représentant un véritable marché porteur pour les exportateurs européens.

Cette dépendance britannique aux approvisionnements extérieurs est encore plus prégnante sur certains produits. Si le pays est autosuffisant sur des produits tels que le lait liquide, la crème et est même en excédent sur la poudre de lait, le taux de dépendance alimentaire (graphique 2 et encadré 1) concernant les fromages et les produits ultra-frais se situe entre 40 et 50 % sur ces dernières années. Même si le chiffre apparaît bien plus modeste pour le beurre, le taux de dépendance étant en constante diminution depuis le milieu des années 2000 et se fixant en dessous de 20 %, l'approvisionnement de l'île en beurre est en grande partie assuré par le circuit d'intégration de la filière laitière avec l'Irlande, ce dernier pays couvrant les trois quarts des importations britanniques en beurre. On constate donc qu'une sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne, si elle venait notamment à remettre en cause la libre circulation des marchandises, serait à même de perturber les équilibres établis dans ses circuits d'approvisionnements en produits laitiers.



**ENCADRÉ 1 - LE TAUX DE DÉPENDANCE ALIMENTAIRE**

Le taux de dépendance alimentaire se définit comme le rapport entre la balance commerciale d'un pays sur un produit alimentaire divisée par sa consommation domestique.

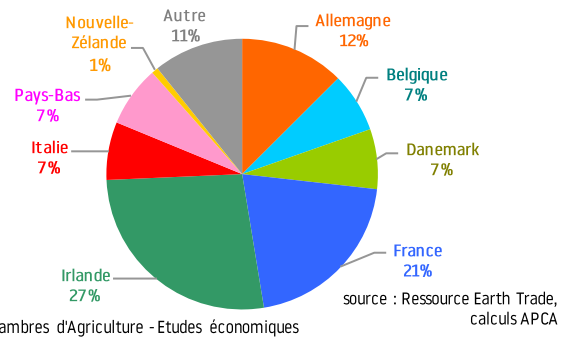
Le taux de dépendance alimentaire se calcule donc comme suit :

$$TDAL_{ij} = [(M_{ij} - X_{ij}) / (P_{ij} + M_{ij} - X_{ij})] \times 100$$

Avec i le pays, j le produit alimentaire étudié, M et X respectivement le volume des importations et des exportations du pays i en produit j, et P le volume de production du produit j par le pays i.

**LA FRANCE 2<sup>ÈME</sup> FOURNISSEUR DU ROYAUME-UNI**

Graphique 3 - Origine des importations en valeur de produits laitiers au Royaume-Uni, moyenne 2012-2016



En ce qui concerne les exportations de produits laitiers vers la Grande Bretagne, si l'Irlande est historiquement le premier exportateur vers cette zone, la France apparaît comme le deuxième fournisseur avec une part de marché sur l'ensemble des produits laitiers se situant à hauteur de 20 % en moyenne entre 2012 et 2016 (graphique 1). Un positionnement avantageux qu'elle doit avant tout grâce à ses exportations de produits laitiers à forte valeur ajoutée tels que les fromages fins et les produits ultra-frais, qui ont respectivement progressé à un rythme annuel moyen de 3 % et de 8 % en volume entre 2000 et 2017.

Il est certain que le Brexit aurait un impact différencié sur l'ensemble de ces fournisseurs en fonction des produits concernés. Les exportations de fromages et de produits ultra-frais pèsent ainsi pour plus de 80 % des exportations françaises de produits laitiers. En ce qui concerne les autres pays exportateurs, les profils sont très divers. L'Italie exporte en grande partie du fromage en direction du Royaume-Uni, pour le Danemark ce seraient ses exportations de beurre qui seraient davantage concernées, alors que l'Allemagne occupe une part plus prononcée du marché britannique sur le segment de l'ultra-frais et de la poudre de lait.

**UN RISQUE DE DÉSÉQUILIBRE POUR L'UE**

Alors que le marché européen laitier a traversé près de trois années de crise particulièrement intense dont il a du mal à se relever, l'hypothèse d'une réintroduction des barrières aux échanges avec le client britannique serait à même de provoquer un engorgement du marché européen. Le commerce intra-européen de produits laitiers avec la Grande Bretagne s'élève à près de 1,25 million de tonnes en moyenne sur ces cinq dernières années et, au regard de la saturation actuelle du marché européen, il serait difficile pour les opérateurs économiques de trouver de nouveaux débouchés pour leurs marchandises.

Du fait des stocks de poudre de lait à la Commission européenne toujours abondants (plus de 380 000 tonnes), du maintien de l'embargo russe sur les produits alimentaires

**Tableau 1 - Importations de produits laitiers du Royaume-Uni en provenance des pays de l'Union européenne (dont France)**

(En milliers de tonnes)

Années	Lait et crème	Lait et crème concentrée	Ultra-frais	Lactosérum	Beurre et produits à base de beurre	Fromages
2012	194	116	324	27	104	436
<i>Dont France</i>	<i>20,4</i>	<i>18,7</i>	<i>161,2</i>	<i>3,1</i>	<i>6,4</i>	<i>114,9</i>
2013	245	115	339	31	105	463
<i>Dont France</i>	<i>13,5</i>	<i>25,6</i>	<i>159,7</i>	<i>3,3</i>	<i>6,0</i>	<i>120,3</i>
2014	208	101	323	26	91	447
<i>Dont France</i>	<i>12,1</i>	<i>23,5</i>	<i>152,0</i>	<i>4,0</i>	<i>8,2</i>	<i>112,0</i>
2015	190	98	329	42	94	478
<i>Dont France</i>	<i>10,7</i>	<i>20,1</i>	<i>141,8</i>	<i>4,5</i>	<i>7,3</i>	<i>110,2</i>
2016	144	105	347	60	92	466
<i>Dont France</i>	<i>11,3</i>	<i>16,1</i>	<i>146,6</i>	<i>5,1</i>	<i>7,8</i>	<i>92,3</i>
2017	261	102	332	81	83	474
<i>Dont France</i>	<i>12,8</i>	<i>14,7</i>	<i>143,2</i>	<i>3,6</i>	<i>8,5</i>	<i>88,9</i>
<i>Moyenne UE 2013-2017</i>	<i>209</i>	<i>104</i>	<i>334</i>	<i>48</i>	<i>93</i>	<i>466</i>
<i>Moyenne France 2013-2017</i>	<i>12</i>	<i>20</i>	<i>149</i>	<i>4</i>	<i>8</i>	<i>105</i>

Sources : Eurostat, calculs APCA

européens et des faibles perspectives d'ouverture de marché vers les pays tiers sur les produits relativement sensibles sur le plan sanitaire (tels que les fromages à pâte molle ou les produits à base de lait fermenté), les perspectives de difficultés commerciales avec le Royaume-Uni pourraient mener à une intensification de la concurrence laitière entre les pays de la future Union européenne à 27 membres. L'expérience de l'embargo russe depuis l'été 2014 est là pour rappeler que les tensions concurrentielles surgissent sur le marché intracommunautaire lorsqu'un débouché se contracte.

Pour la France, ce sont plus de 100 000 tonnes de fromages et près de 150 000 tonnes de produits ultra-frais qui seraient concernés par ce redéploiement de l'offre (tableau 1). Quand on connaît l'importance des filières laitières dans la structure de l'excédent commercial agroalimentaire national – les produits laitiers étant le troisième poste après les vins et boissons et les céréales – une mutation du régime commercial britannique dans le sens d'un durcissement des barrières douanières aurait un impact lourd sur les productions et sur les territoires. La diminution des exportations de produits laitiers français vers le Royaume-Uni constitue un signe avant-coureur de ce qui pourrait se produire en cas d'adoption par Londres d'un régime douanier renforcé.

Bien entendu, le commerce de produits laitiers ne s'arrêtera pas brutalement à compter de mars 2019, et ceci, même dans l'hypothèse d'un scénario du type « *hard-Brexit* ». La réintroduction de tarifs à l'importation et de barrières sanitaires occasionnerait un renchérissement du prix des produits laitiers importés pour les britanniques, mais la relative inertie de

la demande pour ces produits, de même que la possibilité d'une progression du Produit intérieur Brut (PIB) britannique, seraient des facteurs capables de soutenir la demande de produits laitiers importés sur le court et le moyen terme. Il est toutefois suggéré de mesurer l'impact que pourrait avoir la parité monétaire entre la Livre Sterling et l'Euro, car dans l'état actuel des choses, la dépréciation chronique de la devise britannique constitue un signe annonciateur de relations commerciales perturbées.

### TAUX DE CHANGE ET FLUX D'ÉCHANGES

Si la crise financière de 2008 a durement touché la Livre Sterling, occasionnant un puissant mouvement de dépréciation de la monnaie britannique entre 2007 et 2010, force est de constater que cette tendance était déjà à l'œuvre depuis le début des années 2000, avec en perspective l'intégration croissante des économies européennes au marché commun. La politique monétaire accommodante de la Bank of England (BoE), en abaissant son taux d'intérêt directeur de 5,75 % mi-2007 à 0,5 % en mars 2009 (taux maintenu jusqu'à août 2016), a contribué à maintenir la devise britannique à un niveau de change historiquement faible, en dehors de certains épisodes de volatilité subordonnés à la conjoncture économique mondiale ou aux soubresauts de la vie politique intérieure.

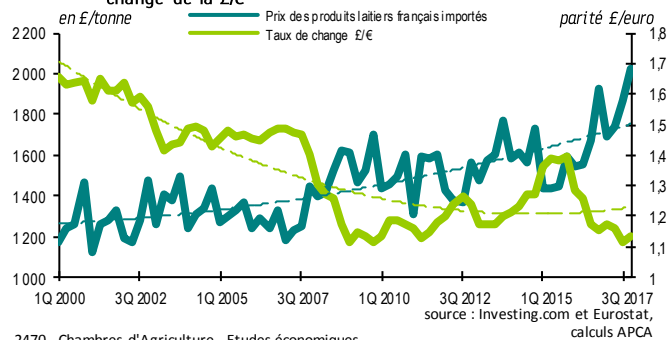
La période pré-Brexit entre 2015-2016 représente d'ailleurs le dernier épisode d'appréciation de la Livre Sterling,

où la confiance des marchés financiers envers le maintien du Royaume-Uni dans l'Union européenne avait été conservée jusqu'au référendum. Le dénouement inattendu de la consultation électorale occasionna un brutal retournement du marché des changes, et la Livre Sterling a ainsi perdu en quelques jours 19 % de sa valeur par rapport à l'euro entre fin 2015 et fin 2017.

Il est alors intéressant de comparer cette évolution monétaire avec les flux d'importations en produits laitiers français du Royaume-Uni. On observe ainsi que les expéditions de produits laitiers français ont progressé de 157 % entre 2000 et 2013, avant de décliner au fur et à mesure, et de se contracter de 17 % entre 2013 et 2017. Si la croissance économique du Royaume-Uni a contribué à tirer les importations françaises à la hausse, les prix des produits laitiers français à l'importation se sont considérablement appréciés depuis le début des années 2000 avec la dépréciation tendancielle de la Livre. Toutefois, la dépréciation de la monnaie ne semble pas avoir eu d'impact sur les volumes importés jusqu'en 2013 malgré la hausse des prix, phénomène qui s'explique par la progression du revenu britannique qui compense cette poussée inflationniste par le biais de l'importation, et par la relative inélasticité à court terme de la demande britannique par rapport au prix des produits laitiers importés.

Cependant, le décrochage des volumes d'importations de produits laitiers français depuis 2014 trouve son prolongement tendanciel depuis l'après-Brexit, avec, de surcroît, une synchronisation davantage évidente entre la fluctuation du taux de change et le prix des produits importés (graphique 4). Ainsi, la chute de la Livre amorcée depuis l'annonce du Brexit s'accompagne d'une forte hausse du prix des produits laitiers français et d'une réduction considérable des volumes expédiés, et ceci malgré la progression du PIB britannique. Si une part de cette diminution est imputable à la légère érosion des parts de marché de la France dans les importations britanniques, la transmission des effets de change sur le prix des produits laitiers importés semble dorénavant avoir des effets sur la demande britannique. En remarque, cet effet avait été évalué dans une étude réalisée par la BoE avant la crise financière, entre 0,41 % et 0,49 % selon l'horizon temporel<sup>2</sup>.

Graphique 4 - Evolution trimestrielle du prix des produits laitiers français importés au Royaume-Uni et du taux de change de la £/€



2470 - Chambres d'Agriculture - Etudes économiques

<sup>2</sup> Mumtaz, Haroon and Oomen, Ozlem and Wang, Jian, "Exchange rate Pass-Through into UK Import Prices" (November 2006). Bank of England Working Paper No. 312.

Cet effet de change pourrait-il être durable ? Les analystes penchent majoritairement pour un prolongement de cette dépréciation de la livre. Un rapport du cabinet Kite Consulting estime qu'il y a 60 % de chance que la Livre Sterling continue sa chute, quel que soit le cadre commercial adopté avec l'Union européenne (*hard* ou *soft* Brexit)<sup>3</sup>. C'est donc une hypothèse que les opérateurs économiques laitiers commerçants avec le Royaume-Uni devront sérieusement prendre en compte dans le cadre de leurs futurs échanges commerciaux. Une occasion supplémentaire de montrer en quoi l'idée d'une neutralité de la monnaie sur les transactions commerciales, pour tenace qu'elle soit non seulement dans la théorie économique dominante mais aussi, et surtout, dans les déclarations des dirigeants successifs d'une organisation comme l'OMC, doit être vigoureusement rejetée.

### QUEL RÉGIME COMMERCIAL POUR LES PRODUITS LAITIERS ?

L'avenir des échanges commerciaux de produits agricoles et alimentaires entre l'UE à 27 et le Royaume-Uni, et en particulier dans le secteur des produits laitiers, sera étroitement subordonné au régime commercial qui entrera en vigueur dans les prochaines années. De nombreuses hypothèses ont été avancées depuis quelques mois pour tenter de broser leurs principaux impacts sur les échanges de produits laitiers pour l'UE et les principaux producteurs et exportateurs vers le Royaume-Uni. Rien ne présage de l'issue des négociations en cours sur le choix du régime commercial par Londres. Si, en sortant de l'UE, le Royaume-Uni ne parvient pas à signer un accord de libre-échange avec Bruxelles, quelles qu'en soient les contours, ce sont les tarifs douaniers émanant de ce membre à part entière de l'OMC qui s'appliqueront, sachant que, avec le Brexit, Londres retrouve sa souveraineté commerciale.

La question de la nature de la politique commerciale qui surgira des négociations est d'autant plus importante que, comme cela a été rappelé *supra*, le Royaume-Uni constitue le second débouché pour l'UE à 27, les exportations totales représentant sur la période 2013-2015, 353 milliards d'€, dont 47 plus les seuls produits agricoles et alimentaires. Si Londres rejoint l'OMC, les droits de douane s'appliqueront pleinement, selon la *clause de la nation la plus favorisée* (CNPF). Or, les barrières tarifaires appliquées à l'agriculture et à l'alimentation demeurent élevées pour les biens entrant sur le territoire britannique. En moyenne, elles représentent 18,29% (contre 3,22% pour les biens manufacturés). L'UE applique quant à elle des droits de douane tout aussi élevés sur les produits agroalimentaires importés du Royaume-Uni, 14,2% (contre 2,59% pour l'industrie) (tableau 2).

<sup>3</sup> "What will Brexit mean for the UK Dairy Sector" (February 2018), Kite Consulting LLP.

Tableau 2 - Degré de protection comparaison UE-UK

(En %)	CNPF pré-Brexit	Barrières tarifaires	CNPF post Brexit
<b>UE exportations</b>			
Produits manufacturés	14.37	3.22	26.15
Produits agricoles et alimentaires	26.01	18.29	45.40
<b>Total</b>	<b>15.62</b>	<b>4.85</b>	<b>28.23</b>
<b>UE importations</b>			
Produits manufacturés	13.37	2.59	24.17
Produits agricoles et alimentaires	22.78	14.20	39.89
<b>Total</b>	<b>14.07</b>	<b>3.45</b>	<b>25.34</b>

Source : Base de données du CEPII - Base Chelem

La mise en œuvre des tarifs douaniers, dans l'hypothèse où le scénario OMC serait retenu, impliquerait à l'horizon 2030 une diminution des flux commerciaux entre l'UE à 27 et Londres. Les secteurs les plus touchés seraient les boissons, tabacs, viande rouge et produits laitiers, et les pays les plus exposés à cette contraction des débouchés seraient l'Irlande, la France et les Pays-Bas. L'Irlande apparaît en effet comme l'un des Etats membres de l'UE à être le plus dépendant du marché britannique pour l'écoulement de ses productions. En effet, la protection douanière de l'UE sur les produits laitiers entrant sur le territoire britannique s'élève à 74,14%, celle de l'UE à 27 dans son ensemble étant inférieure (42,53%).

La restauration des tarifs douaniers aurait donc pour conséquence une réduction significative des échanges commerciaux de produits agricoles et alimentaires au détriment de l'UE à 27. Dans le domaine des produits laitiers, les simulations effectuées par le *Centre d'études prospectives et d'informations internationales* (CEPII) montrent que la chute des exportations serait brutale et de grande ampleur, de l'ordre de -95%, soit une variation très supérieure à la contraction moyenne des flux commerciaux agricoles et alimentaires (-62%), toutes choses égales par ailleurs<sup>4</sup>. L'impact des droits de douane serait de plus largement supérieur à l'instauration de mesures non tarifaires, en particulier dans le secteur des produits laitiers, dont l'essentiel de la protection relève des droits de douane.

Ces quelques éléments de réflexion conduisent à penser que, à moins de vouloir s'engager dans une guerre tarifaire, préjudiciable non seulement aux producteurs de l'UE à 27, et, en premier lieu, l'Irlande, la France et les Pays-Bas, mais aux consommateurs anglais qui se verraient infliger une double peine : celle du taux de change, la dépréciation de la Livre Sterling renchérissant les prix à l'importation ; l'application de droits de douane qui aurait un effet sur les prix à la consommation, celui-ci étant augmenté du tarif douanier en vigueur.

Pour finir, on ne peut donc que suggérer de suivre attentivement la suite des négociations relatives au choix du régime commercial pour lequel les britanniques estimeront qu'il est en conformité avec leurs propres intérêts économiques. Du côté des européens, un accord de libre-échange bilatéral permettrait de préserver l'ouverture du marché britannique. Nul doute que, pour les régions géographiquement proches du Royaume-Uni comme la Normandie et la Bretagne, cette issue aura les faveurs des producteurs de lait et de produits laitiers.

Contacts : Quentin Mathieu, Thierry Pouch

<sup>4</sup> Les différents scénarii ainsi que leur chiffrage se trouvent dans Parlement européen (2017), EU-UK Agricultural Trade : State of Play and Possible Impacts of Brexit, Agriculture and Rural Development, October.

