



# Quels leviers pour renforcer la compétitivité de l'agriculture et de l'agroalimentaire français ?

Jacques Pasquier

2018-03

NOR : CESL1100003X

Vendredi 2 février 2018

# JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Mandature 2015-2020 – Séance du 24 janvier 2018

## **QUELS LEVIERS POUR RENFORCER LA COMPÉTITIVITÉ DE L'AGRICULTURE ET DE L'AGROALIMENTAIRE FRANÇAIS ?**

Avis du Conseil économique, social et environnemental  
présenté par

**M. Jacques Pasquier, rapporteur**

au nom de la  
**section de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation**

Question dont le Conseil économique, social et environnemental a été saisi par décision de son bureau en date du 4 avril 2017 en application de l'article 3 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 modifiée portant loi organique relative au Conseil économique, social et environnemental. Le bureau a confié à la section de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation la préparation d'un avis intitulé : *Quels leviers pour renforcer la compétitivité de l'agriculture et de l'agroalimentaire français ?*. La section de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation, présidée par M. Etienne Gangneron, a désigné M. Jacques Pasquier comme rapporteur.



<b>Introduction</b>	13
<i>Chapitre 1 : éléments de contexte</i>	15
<b>I. Un important secteur agroalimentaire</b>	18
<b>II. Des besoins intérieurs partiellement satisfaits</b>	18
<b>III. Une balance commerciale toujours excédentaire grâce aux vins et spiritueux, nonobstant un recul des exportations</b>	19
<i>Chapitre 2 : qu'est-ce que la compétitivité ?</i>	23
<i>Chapitre 3 : les leviers pour renforcer la compétitivité</i>	26
<b>I. Quelles productions pour quels marchés ?</b>	26
<b>II. Quels modes de production ?</b>	29
<b>A. Valoriser le travail en tant que ressource</b>	30
<b>B. Préserver et régénérer le patrimoine naturel, réduire les coûts sociétaux et promouvoir les aménités des systèmes de production</b>	32
<b>C. Maîtriser les coûts de production et de transformation</b>	33
<b>III. QUELLES POLITIQUES DE SOUTIEN ET QUELLES RÈGLES DU JEU ?</b>	35
<b>A. Veiller à la spécificité des produits alimentaires dans le commerce international</b>	35
<b>B. Lutter contre les distorsions de concurrence déloyales et veiller au contrôle de l'application des normes</b>	37
Harmoniser les normes et veiller à leur respect	37
Adapter le droit de la concurrence	38
<b>C. Améliorer le fonctionnement des filières pour mieux répartir la valeur ajoutée</b>	41
Revoir le déroulement des négociations commerciales	42
Renforcer le rôle des interprofessions et favoriser l'organisation des producteurs	43

<b>D. Réorienter les politiques agricoles</b>	45
<b>E. Mobiliser les politiques non agricoles</b>	48
Utiliser la fiscalité et le droit foncier	49
S'appuyer sur le droit social	51
<b>F. Enrichir les instruments de mesure et les règles comptables</b>	53
<b>G. Soutenir l'innovation et la recherche en développant des liens entre les parties prenantes</b>	54
<b>IV. QUELLES DYNAMIQUES COLLECTIVES TERRITORIALES ?</b>	57
<b>A. Valoriser les démarches s'appuyant sur la richesse et la diversité des terroirs</b>	57
<b>B. S'appuyer sur la commande publique</b>	59
<b>C. Attacher une attention particulière aux filières ultramarines</b>	59
<b>V. QUELS RÔLES DES CONSOMMATEUR.RICE.S ?</b>	62
<b>Conclusion</b>	64
<b>DÉCLARATION DES GROUPES</b>	<b>66</b>
<b>SCRUTIN</b>	<b>86</b>
<b>ANNEXES</b>	<b>88</b>
N° 1 composition de la section de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation	88
N° 2 liste des personnes auditionnées	90
N° 3 liste des entretiens	92
N° 4 présentation synthétique de la situation des principales filières agricoles françaises	94
N° 5 estimations de coûts sociétaux annuels	106
N° 6 ventes de pesticides en 2014 au sein de l'UE	108
N° 7 bibliographie	109
N° 8 table des sigles	111







# Avis

présenté au nom de la section de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation

---

L'ensemble du projet d'avis a été adopté au scrutin public  
par 122 voix contre 32 et 15 abstentions.

---

## QUELS LEVIERS POUR RENFORCER LA COMPÉTITIVITÉ DE L'AGRICULTURE ET DE L'AGROALIMENTAIRE FRANÇAIS ?

Jacques Pasquier



## Relevé des principales préconisations

### Quelles productions pour quels marchés ?

- Utiliser des leviers économiques, politiques et sociaux pour redynamiser les filières déficitaires en termes de satisfaction des besoins intérieurs, en métropole comme en outremer, particulièrement ceux issus de productions biologiques.
- Mettre en place de véritables stratégies de filières afin que les agriculteur.rice.s et leurs organisations économiques soient en mesure d'adapter leurs productions pour répondre aux évolutions des comportements alimentaires des consommateur.rice.s.
- Promouvoir des labels valorisant des atouts des produits français (contrôle sanitaire, traçabilité, absence d'antibiotiques, respect de l'environnement et du bien-être animal).
- Rechercher la différenciation, la segmentation et, le cas échéant, la montée en gamme des produits destinés à l'exportation afin de leur permettre d'accéder à des marchés plus valorisants.
- (Re)développer des activités de transformation dans les territoires afin de mieux valoriser les productions agricoles locales.

### Quels modes de production ?

#### Valoriser le travail en tant que ressource

- Substituer à la logique actuelle de soutiens indifférenciés à l'hectare de la PAC, un système favorable à l'intensité en emploi de qualité des exploitations agricoles et de l'ensemble des filières.
- Avancer sur la mise en place d'un socle européen de droits sociaux.
- Développer et approfondir les démarches de RSE en particulier au sein des filières agricoles grâce aux organisations interprofessionnelles.
- Rendre réel l'exercice du droit à la formation professionnelle dans le secteur agricole.
- Prendre en compte les spécificités de l'agriculture et des territoires ruraux dans le cadre de la réforme de l'apprentissage.
- Faciliter l'utilisation par les saisonnier.ère.s de leurs droits à la formation et encourager les bi-qualifications, mettre en place une coordination entre OPCA, engager une réflexion sur les évolutions juridiques et réglementaires visant à réduire le caractère précaire des contrats saisonniers, lever les freins au développement de groupements d'employeurs multisectoriels.

### Préserver et régénérer le patrimoine naturel, réduire les coûts sociétaux et promouvoir les aménités des systèmes de production

- Soutenir les pratiques agroécologiques et biologiques en finançant par une fiscalité écologique (taxation de l'azote minéral, des pesticides,...), la rémunération des

services environnementaux rendus afin d'appliquer effectivement au secteur agricole les principes de prévention et de réparation de la Charte de l'Environnement.

## Maîtriser les coûts de production et de transformation

- Maîtriser les coûts de production grâce à des démarches collectives de filières.
- Permettre aux agriculteur.rice.s de se (ré)approprier des compétences en gestion et en analyse globale de l'exploitation.

## Quelles politiques de soutien et quelles règles du jeu ?

### Veiller à la spécificité des produits alimentaires dans le commerce international

- Adopter un traitement particulier pour les produits alimentaires dans les règles du commerce international et dans les accords commerciaux internationaux.
- Intégrer des normes sociales et environnementales dans les accords bilatéraux de commerce.
- Reconnaître et affirmer dans tous les Traités européens et internationaux, le droit pour chaque travailleur.euse agricole de vivre dignement de son travail ainsi que le respect de la souveraineté alimentaire de chaque peuple.

### Lutter contre les distorsions de concurrence déloyales et veiller au contrôle de l'application des normes

#### *Harmoniser les normes et veiller à leur respect*

- Dans l'attente d'une harmonisation des normes, veiller à l'application homogène de celles qui relèvent déjà du niveau européen.
- Adopter un principe de conformité s'agissant des produits importés notamment biologiques, en mettant fin au système de l'équivalence.
- Interdire l'accès à l'Union européenne des produits ne satisfaisant pas aux normes communautaires sanitaires, sociales ou environnementales.
- Veiller à ce que les procédures relatives aux normes et à leurs contrôles ne génèrent pas de contraintes excessives pour les producteur.rice.s et les industriel.le.s.
- Disposer de services de contrôles publics donc indépendants et renforcer leur coordination au niveau communautaire (amélioration du système de partage d'informations, extension des plans coordonnés de contrôle).

#### *Adapter le droit de la concurrence*

- Clarifier l'application :
  - Du droit de la concurrence sur l'amont des filières alimentaires en évaluant son impact et en proposant des adaptations pour renforcer la protection des maillons les plus faibles ainsi que des consommateur.rice.s.



- Des articles 42 et 43 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) notamment s'agissant du rôle et des missions des organisations de producteur.rice.s, afin de renforcer la position des agriculteur.rice.s dans la chaîne d'approvisionnement alimentaire.
- Réaffirmer l'interdiction en France de l'achat au.à la producteur.rice en dessous du prix de revient.
- Accorder, en cas de graves déséquilibres du marché, une aide aux producteur.rice.s sur une période définie afin qu'il.elle.s réduisent leurs livraisons.

## **Améliorer le fonctionnement des filières pour mieux répartir la valeur ajoutée**

### **Revoir le déroulement des négociations commerciales**

- Réformer la LME pour améliorer les modalités de négociations commerciales particulièrement déséquilibrées entre la grande distribution et ses fournisseur.euse.s, et dont les producteur.rice.s agricoles sont la variable d'ajustement:
  - Mettre un terme aux pratiques illégales, renforcer les sanctions, systématiser leur publicité, sécuriser les « lanceurs d'alerte » et élargir le champ des agissements répréhensibles ;
  - Organiser les négociations dans un lieu neutre, mettre à disposition les coordonnées du médiateur des relations commerciales ;
  - Revoir la temporalité des négociations en réexaminant le principe de la date butoir, en recourant plus largement aux contrats pluriannuels, en envisageant pour certains produits, une organisation en deux temps (en commençant par les discussions industriels/producteurs) ;
  - Promouvoir le développement de contrats bipartites liés au sein d'une même filière ;
  - Favoriser les démarches de contractualisation équilibrée.
- Expertiser le dispositif du coefficient multiplicateur entre les prix d'achat et de vente des fruits et légumes, pouvant être déclenché lors de périodes de crise, pour éventuellement l'adapter afin de l'étendre à d'autres produits agricoles faiblement transformés comme la viande, le lait voire le beurre.
- Rétablir la logique lors des transactions commerciales, en confiant aux producteur.rice.s notamment laitier.ère.s, la responsabilité de proposer aux transformateurs et aux distributeurs, leurs « conditions générales de vente ».

### **Renforcer le rôle des interprofessions et favoriser l'organisation des producteur.rice.s**

- Examiner des modalités de prise de décision au sein des interprofessions afin d'éviter qu'un seul acteur puisse bloquer un processus collectif
- Clarifier les marges d'actions d'une interprofession en matière d'échanges d'informations économiques (indices, indicateurs de prix passés agrégés, volumes produits et commercialisés) par rapport au droit de la concurrence.

- Etendre à toutes les filières les mesures de gestion du marché permettant d'équilibrer la production, en mettant par exemple en place des outils de gestion des volumes à l'échelle européenne en vue d'adapter l'offre à la demande.
- Autoriser, conformément au règlement européen Omnibus, des négociations contractuelles au sein des interprofessions intégrant des clauses de partage de la valeur ajoutée, avec des dispositions adaptées aux TPE.
- Renforcer les missions des OP, y compris sans transfert de propriété, en leur permettant de négocier les volumes et les prix au nom de leurs membres.
- Clarifier le droit des « OP sans transfert de propriété » afin de renforcer leur attractivité pour les producteurs.rice.s.
- (Re)positionner les coopératives agricoles sur leurs missions d'origine et les appeler à plus de transparence quant à la redistribution de leurs profits à leurs adhérent.e.s conformément à l'esprit de la « Charte d'engagement pour une relance de la création de valeur ».

### Réorienter les politiques agricoles

- Faire évoluer la PAC vers plus de territorialisation en limitant cependant la subsidiarité entre Etats-membres tant vis-à-vis du financement que d'un risque de création de distorsions de concurrence.
- Réserver les financements publics à des programmes territoriaux, respectueux des milieux naturels, destinés en priorité à des pratiques agroécologiques et des productions alimentaires.
- Faire évoluer les MAEC vers le soutien de systèmes de productions plus diversifiés et plus résilients face au changement climatique, en dépassant la logique actuelle de compensation des surcoûts pour parvenir à une véritable rémunération incitative des services écosystémiques rendus.
- Mettre en place un nouveau « plan protéines » pour la culture des légumineuses, leur stockage et leur transformation pour répondre à la demande croissante des consommateurs.rice.s et diminuer les importations de soja.
- Maintenir les soutiens à l'agriculture biologique, à la fois pour la conversion et le maintien des exploitations.

### Mobiliser les politiques non agricoles

- Consacrer une part des soutiens de la PAC à l'aide alimentaire pour l'achat de denrées agroécologiques.

#### *Utiliser la fiscalité et le droit foncier*

- Dresser un état des lieux des solutions existant en matière de politique foncière et favoriser les modalités de portage du foncier qui peuvent faciliter l'accès à la terre.
- Etudier les dispositions fiscales d'autres Etats-membres en matière de transmission des exploitations.
- Mobiliser les collectivités locales pour qu'elles mettent effectivement en œuvre les dispositifs existants (SCoT) permettant de préserver la destination agricole des terres.

- Renforcer le rôle des SAFER pour lutter contre les risques d'accaparement des terres et favoriser le développement de systèmes agroécologiques et familiaux.
- Adopter une loi affirmant, dans le respect des droits de propriété ou d'usage, la nécessité de considérer le sol au même titre que l'eau et l'air, comme un patrimoine commun de l'Humanité, facteur de lutte contre le changement climatique et de souveraineté alimentaire.

### **S'appuyer sur le droit social**

- Réviser la directive sur le détachement des travailleur.euse.s pour garantir le principe de l'égalité des rémunérations pour un travail égal.
- Créer une Autorité européenne du travail ayant pour missions tant de s'attaquer aux abus et à la fraude transfrontaliers, que d'aider les pouvoirs publics et les partenaires sociaux à résoudre les conflits transnationaux.
- Renforcer les dispositifs légaux nationaux ainsi que les moyens alloués aux services chargés des contrôles.

### **Enrichir les instruments de mesure et les règles comptables**

- Mettre en place un observatoire national officiel pour évaluer les coûts sociétaux liés aux activités économiques et aux pratiques alimentaires.
- Prendre en compte dans le calcul de la balance commerciale de chaque filière, le coût des importations nécessaires à la production (intrants, matériel, énergie...) et le montant des aides publiques perçues.
- Engager une expérimentation avec l'appui de l'Autorité des normes comptables visant à intégrer les coûts de renouvellement et de préservation des ressources (humaines, naturelles...) qui interviennent dans les processus de production, en veillant à sa faisabilité et ses conséquences pour les TPE et les PME.
- Renforcer le rôle de l'Observatoire des prix et des marges pour qu'il formule des recommandations en matière de répartition de la valeur ajoutée.
- Créer des observatoires européens sectoriels des prix agricoles afin de disposer d'analyses dynamiques des marchés.

### **Soutenir l'innovation et la recherche en développant des liens entre les parties prenantes**

- Orienter les politiques de recherche, d'investissement, d'appui technique, de formation et d'enseignement agricole et agroalimentaire vers la transition écologique.
- Favoriser les échanges interdisciplinaires entre les agriculteur.rice.s et les chercheur.euse.s, sur les échelles territoriales les plus pertinentes.
- Renforcer, tout en maintenant les prérogatives des organismes existants, les moyens humains et financiers de la recherche fondamentale agronomique publique et veiller à ses liens avec la recherche appliquée.
- Permettre aux agences nationales ou européennes chargées de l'évaluation des risques (ANSES, EFSA...) de remplir leurs fonctions en toute indépendance vis-à-vis d'intérêts privés disposant de moyens très importants.

- Encourager les initiatives relatives aux techniques liées au numérique (portail de données pour l'innovation en agriculture, plate-forme API-AGRO...).
- Accorder une vigilance particulière à la propriété et à l'utilisation des données des agriculteur.rice.s.
- Soutenir les coopérations entre instituts de recherche, groupements d'agriculteur.rice.s, entreprises.
- Evaluer le CIR et ses effets actuels pour le refonder si nécessaire et le conforter, en vue notamment de faciliter son accès aux TPE et PME.
- Revoir pour les rendre plus pérennes, les modes de financement par appels à projets des programmes de recherche.

## Quelles dynamiques collectives territoriales ?

### Valoriser les démarches s'appuyant sur la richesse et la diversité des terroirs

#### 👉 Soutenir les démarches destinées à valoriser les atouts des territoires :

- (Re)développer avec l'engagement dans la durée des collectivités, coopératives, chambres d'agriculture... et en association avec les professionnels locaux, des outils de transformation des productions locales (légumeries, abattoirs de proximité...).
- Inciter à la création de signes officiels de qualité et d'origine, en accompagnant administrativement et financièrement les démarches collectives durant la phase amont (concertation, élaboration, ingénierie).
- Encourager l'innovation sociale et les démarches d'apprentissage collectif, en soutenant les initiatives menées par les réseaux CIVAM, TRAME et FNCUMA...
- Soutenir les projets d'éducation populaire en direction des jeunes, notamment en amont de l'installation.
- Intégrer les projets d'alimentation durable (PAT) dans les Plans régionaux d'agriculture durable (PRAD).

### S'appuyer sur la commande publique

- Généraliser l'introduction de critères liés aux modes de production (bio et agroécologie) et à l'origine (proximité) dans l'approvisionnement de la restauration collective.

### Attacher une attention particulière aux filières ultramarines

- Rechercher une plus grande autonomie alimentaire des outremers en réorientant une partie des aides publiques vers le soutien de cultures vivrières diversifiées avec des modes de production plus résilients aux aléas climatiques, plus respectueux de l'environnement et de meilleures conditions de travail des employé.e.s.
- Appeler les distributeurs à donner une plus grande place aux produits locaux dans leurs linéaires.
- Réserver conformément à la Loi relative à l'égalité réelle outre-mer, une part des marchés à la production locale :

- Activer toutes les mesures disponibles de sauvegarde, voire d'exclusion, afin de protéger l'ensemble des productions locales, spécialement certains produits agricoles sensibles ;
- Evaluer les impacts du dispositif de l'octroi de mer et si nécessaire le faire évoluer ;
- Instituer des Plans Régionaux d'Agriculture et d'Alimentation durable (PRAAD) ;
- Mieux mobiliser les fonds européens du POSEI ainsi que les crédits du Comité interministériel de l'outremer (CIOM) afin de soutenir la structuration des filières et la création d'outils de transformation.
- Augmenter effectivement la part de produits locaux dans la restauration collective.
- Accorder dans le cadre de la politique des structures, une priorité à l'installation des jeunes.
- Etendre à d'autres filières les démarches initiées par l'Union des Groupements de Producteurs de Bananes de Guadeloupe et Martinique, le Conseil Interprofessionnel du Rhum Traditionnel des Départements d'Outre-Mer (CIRT DOM) ou encore les producteur.rice.s de crevettes de Nouvelle-Calédonie ou de vanille de la Réunion, visant à différencier les productions pour favoriser leur commercialisation avec une valeur ajoutée significative.
- Créer des instituts techniques ultramarins pour proposer des solutions adaptées aux producteur.rice.s.

## Quels rôles des consommateur.rice.s ?

- Aborder dans les programmes scolaires les sujets relatifs à l'alimentation et à la production des denrées : santé publique, développement durable des territoires, gestion des ressources naturelles, respect de la saisonnalité...
- Inciter chaque école primaire à créer un potager ou à favoriser des sorties pédagogiques dans les jardins associatifs existants, et étendre ces actions à l'enseignement secondaire.
- Mener une campagne d'information grand public dans le cadre du PNNS pour sensibiliser les consommateur.rice.s quant aux rôles actifs qu'il.elle.s peuvent jouer pour défendre une alimentation saine et de qualité.
- Développer le dispositif associant les Repères Nutritionnels Journaliers à un code visuel.
- Evaluer en vue de son éventuelle pérennisation et généralisation à tous les produits alimentaires préemballés, l'expérimentation en cours concernant l'origine des viandes et du lait dans les plats cuisinés.
- Approfondir la démarche d'affichage environnemental.
- Expérimenter des dispositifs visant à mieux informer le.la consommateur.rice quant aux prix tout au long des filières, y compris pour les produits importés.
- Lutter contre les fraudes grâce à un numéro vert destiné à faire des signalements auprès des services compétents ; renforcer les contrôles et donc les moyens alloués à ces dernières.

## Introduction

Il y a plus de vingt ans, Edgard Pisani affirmait déjà : « En 60, nous étions déficitaires au point de vue alimentaire, et nous nous sommes lancés dans un effort tendant à faire de l'Europe un espace non seulement auto-suffisant mais exportateur. Lorsqu'en 75 on est arrivé à ce résultat [...] il aurait fallu, à l'époque, changer de politique, car il faut changer les politiques qui ont réussi, car elles ont changé le monde auquel elles s'appliquaient. Et là, on a continué ! On a très tard pris conscience que le modèle que l'on a adopté aurait dû être changé. Est-ce qu'il est trop tard ? Jamais ! [...] Car la terre commence à être harassée par ce que lui demandent les hommes. ».

Le présent avis s'inscrit dans le contexte d'une nécessaire évolution des filières agricoles et alimentaires puisque la plupart d'entre elles connaissent depuis au moins 2009, un contexte de crise économique. Générée pour partie par les fortes fluctuations des prix sur les marchés mondiaux, elle se traduit par une répartition inéquitable de la valeur ajoutée entre les différents maillons de la chaîne, exacerbée en France par la guerre des prix à laquelle se livrent les enseignes de la grande distribution et les grands groupes de l'agroalimentaire, ainsi que par la concurrence entre États-membres. La préparation de cet avis a été entamée au printemps 2017. Peu de temps après, différentes démarches ont été engagées : le gouvernement français a réuni des Etats Généraux de l'Alimentation (EGA) et les instances européennes ont négocié le règlement « omnibus » et une révision de la directive sur les travailleurs détachés. Le CESE sera très attentif aux orientations issues des EGA. Il entend par cet avis, comme par certains qui l'ont précédé<sup>1</sup>, porter les attentes de la société civile et contribuer pleinement à l'élaboration des dispositions législatives et réglementaires qui s'ensuivront.

La France qui ne représente que 0,4% des terres émergées, est un des principaux pays agricoles de la planète. Elle compte également plusieurs entreprises agroalimentaires leaders dans leurs secteurs respectifs. Notre pays dispose d'atouts et d'avantages indéniables y compris comparatifs, à commencer par la qualité de ses productions. Ils sont liés à la richesse et la diversité de ses territoires tant métropolitains qu'ultramarins, aux savoir-faire, au respect de normes sanitaires, environnementales et sociales ou encore à la transparence des processus. Ils contribuent à rendre l'agriculture et l'agroalimentaire français performants aux échelles nationale et internationale. De plus, l'agriculture a des impacts favorables sur d'autres secteurs d'activité. Ainsi, comme le révèlent différents sondages, les nombreux touristes qui séjournent en France, y apprécient comme d'ailleurs les Français.e.s, une nourriture de qualité et des paysages qui ont été dessinés par la diversité des productions agricoles. Le « repas gastronomique français », a d'ailleurs été inscrit en 2010 par l'Unesco au patrimoine culturel immatériel de l'Humanité.

<sup>1</sup> Les circuits de distribution des produits alimentaires (mai 2016) ; La transition agroécologique : défis et enjeux (novembre 2016) ; Les fermes aquacoles marines continentales : enjeux et conditions d'un développement durable réussi (juin 2017).



Au-delà de ces aspects positifs, la situation globale du secteur apparaît incertaine avec des évolutions très contrastées selon les productions. A cet égard, soulignons qu'un des objectifs des Etats généraux de l'Alimentation vise à améliorer la répartition de la valeur au sein des filières. La valeur ajoutée est un indicateur économique qui mesure la richesse créée par une entreprise ou un secteur d'activité. Elle est définie comme la différence entre la valeur finale de la production et celle des biens et services qui ont été consommés par le processus de production.

Dans le domaine de l'alimentation, outre la satisfaction des besoins alimentaires vitaux, de nouvelles attentes de la société émergent et sont de mieux en mieux identifiées. Elles portent notamment sur la santé de la population et plus particulièrement celle des agriculteur.rice.s et des salarié.e.s, la réduction d'utilisation des pesticides, la lutte contre le changement climatique, la traçabilité des produits et leur origine, le gaspillage alimentaire, le bien-être animal,... Pour entretenir un lien de confiance avec les consommateur.rice.s, les filières agricoles et agroalimentaires doivent s'assurer de la durabilité de leurs systèmes de production et s'adapter, en veillant à la préservation des ressources naturelles et à la juste rémunération de tous les intervenants de la chaîne alimentaire, au premier rang desquels les agriculteur.rice.s et les salarié.e.s.

La compétitivité intègre des paramètres extrêmement divers. Au-delà du prix, l'avis s'attachera à déterminer les éléments à prendre en compte : qualité des produits, mieux vivre des populations, préservation de l'environnement... Il a comme fil conducteur la création de richesse qui repose sur trois orientations complémentaires :

- satisfaire les besoins alimentaires des consommateur.rice.s français.e.s et européen.ne.s, limiter les importations et renforcer la souveraineté alimentaire ;
- privilégier les productions génératrices de valeur ajoutée et définir des stratégies d'exportation ;
- mettre en œuvre des systèmes de production qui préservent les emplois, réduisent les coûts sociétaux et favorisent les aménités.

Ces axes, déclinés au niveau des territoires, doivent orienter à la fois les choix et les modes de productions. Les politiques publiques, au premier rang desquelles la PAC, politique européenne, ainsi que le prévoit le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), doivent aussi s'inscrire dans ces objectifs. Pour chacune de ces trois dimensions, l'avis identifie les leviers pouvant être actionnés pour renforcer la compétitivité du secteur agricole et agroalimentaire français.

# Chapitre 1

## Éléments de contexte

La compétitivité ne peut se limiter à comparer des coûts de production et de vente ou les volumes et les prix de produits souvent standardisés. Pourtant, ce sont ces éléments parce que facilement quantifiables, qui servent actuellement à évaluer la santé économique des exploitations agricoles, des entreprises et des Etats. Pour comparer la compétitivité de ces derniers, on s'appuie souvent sur des données strictement économiques reposant sur les balances commerciales et leurs évolutions. S'agissant des produits agricoles et agroalimentaires, l'Allemagne, nonobstant des exportations plus importantes en valeur que celles de la France, a enregistré un déficit moyen d'environ 10 Mds€ ces dernières années. La balance commerciale de la France pour ces secteurs, bien que se dégradant, demeure excédentaire y compris en 2016 même si les phénomènes climatiques et économiques mondiaux conjugués, ont fait chuter fortement les exportations.

Les rangs de classement établis entre pays relèvent de cette approche pouvant apparaître comme réductrice car elle peut masquer des réalités sociales ou environnementales bien différentes de ce que traduisent les seuls bilans comptables. Ces données permettent cependant de mettre en évidence des tendances ou des situations particulièrement significatives. Les éléments de contexte présentés ci-après s'inscrivent dans ce cadre ; toutefois, s'agissant des filières figurant en annexe, des données plus qualitatives relatives à la satisfaction des besoins intérieurs ont été intégrées.

### La France : premier pays agricole de l'Union Européenne

Le tableau ci-dessous, élaboré à partir de données émanant d'Eurostat (enquêtes structures) et de l'Agence Bio, propose un aperçu synthétique de la situation des secteurs agricole et agroalimentaire nationaux par rapport aux Etats-membres comparables à la France. Pour chaque item, la sous-colonne de droite indique le rang de l'Etat-membre au sein de l'UE durant l'année pour laquelle les données sont déjà disponibles. Les éléments qu'il propose sont repris et commentés dans les parties suivantes.

**Tableau 1**

	France		Allemagne		Espagne		Pays Bas		Italie		UE (28)
Production de la branche Agricole (en Mds€) 2015	75,1	1	51,2	3	45,5	4	26,7	6	55,2	2	414
Balance commerciale Produits alimentaires, boissons et tabacs (en Mds€) 2016	6,6	4	-7,8	27	11	2	22,8	1	-0,8	17	6,9
Exportations de produits agricoles et agroalimentaires (en Mds€) 2016	54,2	3	66,3	2	39,9	4	69,4	1	34,7	5	115,9
Dont Exportations hors UE	20,2	1	14,6	3	9,6	6	15,6	2	11,6	4	115,9
Importations de produits agricoles et agroalimentaires (en Mds€) 2016	47,5	3	74,1	1	28,9	6	46,7	4	35,5	5	109
Main d'œuvre agricole (en milliers d'unités de travail annuel) 2015	768,1	5	496	6	818,7	4	145,9	15	1119,8	3	9 532,5
Superficie agricole utilisée (SAU) en milliers d'hectares, 2013	27 739	1	16 700	4	23 300	2	1 848	21	12 099	7	174 351
Part de la SAU en bio, 2015	4,9%	18	6,1%	14	8,2%	11	3,0%	23	12,0%	5	6,2%
Répartition des chefs d'exploitations agricoles de moins de 35 ans, 2013	8,8%	3	6,8%	8	3,7%	24	3,1%	25	4,5%	19	6,0%
Répartition des chefs d'exploitations agricoles de plus de 65 ans, 2013	12,4%	24	6,5%	28	33,3%	7	21,0%	22	39,7%	4	31,0%
Nombre d'exploitations (en milliers), 2013	472	7	285	8	965	4	67	18	1 010	3	10 841
Part des exploitations moyennes et grandes*, 2013	67%	5	67%	4	23%	14	73%	3	28%	13	16%

\* Classement établi selon la dimension économique fondée sur la production brute standard (PBS) : moyennes exploitations (25 000 à 100 000€), grandes exploitations (plus de 100 000 €)

La France est le pays agricole européen avec la plus grande surface agricole utilisée (SAU) avec près de 28 Mha, l'UE représentant une SAU totale de plus de 174 Mha (cf. *tableau 1*).

En volume, la production agricole nationale est passée de 65 à plus de 110 millions de tonnes entre le début des années 1970 et 2015. En valeur, en 2015, la France a produit 18,2 % de la valeur de la production de l'UE.

Les 472 000 exploitations agricoles françaises peuvent difficilement être comparées aux 3,6 millions d'exploitations roumaines ou à celles des anciens pays du bloc de l'Est européen. En revanche, il convient de noter qu'en Italie et en Espagne, on dénombre deux fois plus d'exploitations qu'en France. Rappelons qu'en 1955, on en recensait 2,3 millions dans notre pays et encore 600 000 en 2003. Entre 2010 et 2013, 8,5 % des exploitations, ont disparu principalement les plus petites. Parallèlement, la taille des exploitations a régulièrement augmenté. 60 % des exploitations françaises de moins de 20 hectares ont disparu entre 1967 et 1997, tandis que le nombre de celles de plus de 50 hectares a quasiment doublé. Aujourd'hui la moyenne de la superficie agricole utilisée par exploitation est de l'ordre de 60 ha, ce qui situe notre pays au 5<sup>ème</sup> rang européen, avec des tailles similaires à celles des exploitations allemandes, nettement inférieures à celles de la République Tchèque (130 ha) mais très supérieures à celles de l'Espagne ou de l'Italie<sup>2</sup>.

En matière d'emplois, alors qu'elles étaient environ 10 millions en 1945, ce sont moins d'un million de personnes (hors contrats saisonniers) qui travaillent actuellement dans l'agriculture française (soit 3,4% de la population active) représentant 770 000 unités de travail agricole (UTA correspondant aux équivalents temps plein (ETP) des autres secteurs) contre près de 2 millions en Pologne, plus d'un 1,5 million en Roumanie, mais seulement 500 000 en Allemagne. Cette main-d'œuvre est majoritairement familiale. Les salarié.e.s en constituent un tiers environ. En ETP<sup>3</sup>, ces dernier.ère.s représentent 150 000 emplois permanents et 95 000 emplois non permanents. La baisse de l'emploi agricole de plus de 15 % sur les dix dernières années, a touché essentiellement les emplois familiaux (chef.fe.s d'exploitation agricole, conjoints, aides familiaux). Sous l'effet cumulé des diminutions du nombre d'agriculteur.rice.s et de l'augmentation des gains de productivité, un.e travailleur.se agricole nourrit aujourd'hui 60 personnes, contre seulement 15 en 1960. Sur la même période, le revenu moyen des agriculteur.rice.s s'est rapproché, malgré de fortes disparités, de celui des actifs des autres secteurs.

Enfin, il est sans doute utile de mentionner les emplois relevant des services liés à l'agriculture (administration, enseignement, recherche, organisations professionnelles et coopératives, conseil, banque, assurance...) que l'avis du CESE « *Quels besoins en service pour l'agriculture du 21<sup>ème</sup> siècle* » de 2007 avait évalué comme représentant environ 15% des emplois agricoles directs soit de l'ordre de 150 000.

2 Eurostat, 2013.

3 Source : Agreste, Bilan annuel de l'emploi agricole (BAEA), données MSA, 2015. Une grande partie des emplois non permanents sont saisonniers. Cela correspond à 1 million de contrats signés.

## I. UN IMPORTANT SECTEUR AGROALIMENTAIRE

Le secteur aval classé dans la nomenclature statistique « Industrie agroalimentaire hors artisanat commercial - IAA » est constitué de 17 600 entreprises dont 77% de TPE (moins de 10 salarié.e.s) et 21 % de PME (entre 10 et 250 salarié.e.s) qui emploient au total près de 420 000 personnes<sup>4</sup>. L'ensemble de l'industrie agroalimentaire, du commerce de gros et de l'artisanat commercial compte 781 000 salarié.e.s. Même s'il a lui-aussi connu des baisses significatives d'effectifs, le secteur des IAA a été plus robuste en termes d'emplois que le reste de l'industrie manufacturière, notamment depuis la crise de 2008<sup>5</sup>. En effet, même s'il a subi des délocalisations et des restructurations, ce secteur bénéficie plus que d'autres, d'un lien particulier avec les zones de production.

Il se caractérise également par la présence de grands groupes de taille internationale, dont certains ont un statut coopératif. Le plus important d'entre eux, Danone, fait partie des 10 plus grandes entreprises agroalimentaires mondiales.

Avec un chiffre d'affaire de plus de 171 milliards d'euros en 2016<sup>6</sup> dont plus de 20% réalisés à l'export, notre pays se situe dans le trio de tête européen pour les industries de transformation agricole avec l'Allemagne et le Royaume-Uni. Ce secteur est le 1<sup>er</sup> de l'industrie manufacturière nationale en termes de chiffres d'affaires et le 3<sup>ème</sup> pour l'excédent commercial. Les filières produits laitiers, boissons, viandes, aliments pour animaux et boulangerie-pâtes sont celles qui contribuent le plus au chiffre d'affaires de l'agroalimentaire. L'agroalimentaire est un secteur économique particulier en raison d'une relative stabilité des dépenses alimentaires des ménages, qui le préserve de très fortes variations conjoncturelles. On constate cependant des évolutions des comportements alimentaires dans le temps, auxquelles les acteurs des filières doivent répondre en permanence.

## II. DES BESOINS INTÉRIEURS PARTIELLEMENT SATISFITS

Malgré l'importance de son agriculture et de son secteur agroalimentaire, notre pays n'est pas autosuffisant en matière d'alimentation. Ainsi, le calcul baptisé « l'euro alimentaire »<sup>7</sup> révèle qu'en 2013, sur une valeur de 100 euros de nourriture consommés en France, plus d'un quart relevait d'importations soit directes (14,9 €), soit liées à l'achat à l'étranger d'intrants (10,9 €). De plus, selon la même source, ce pourcentage a régulièrement augmenté durant les 2 précédentes décennies. Ce constat global recèle cependant une variabilité certaine selon les filières.

4 Source : INSEE - Esane 2014 (agrégats au 10/08/2016) – traitements SSP.

5 Évolution de l'emploi : -1,4% de 2008 à 2014 pour les IAA, -12% pour les industries manufacturières. Source : INSEE, ESTEL.

6 Source : INSEE comptes de la Nation et Agreste, Esane 2014.

7 Présenté par l'Observatoire des prix et des marges en 2017 et réalisé à partir de données de l'INSEE, de FranceAgriMer et d'Eurostat.

Tout d'abord, il est normal d'importer certaines productions insuffisantes voire absentes du territoire national, y compris ultramarin, pour des raisons pédoclimatiques (cacao, café, thé, fruits exotiques...). Il en est de même pour les intrants comme les énergies fossiles qui aujourd'hui et sans doute pendant un certain temps encore, sont utilisées par l'activité agricole et les industries de transformation.

Par ailleurs, les différentes filières qui font l'objet de présentations distinctes annexées au présent avis ne se trouvent pas dans les mêmes situations. Certaines comme le vin et les spiritueux ou encore les céréales, le lait et le sucre sont excédentaires. En revanche, d'autres comme les fruits et légumes, les produits aquatiques, les légumineuses, les produits bios et désormais la volaille ou certaines charcuteries, qui ont pourtant longtemps constitué des secteurs économiquement forts au plan national, connaissent de graves difficultés qui se traduisent par des importations croissantes. Les facteurs explicatifs sont divers : évolution des pratiques alimentaires, adéquation partielle entre besoins et attentes des consommateurs et certains choix opérés par l'agroalimentaire français, manque de structuration de certaines filières, concurrence internationale notamment intra-européenne, auxquels peuvent s'ajouter des baisses conjoncturelles de production.

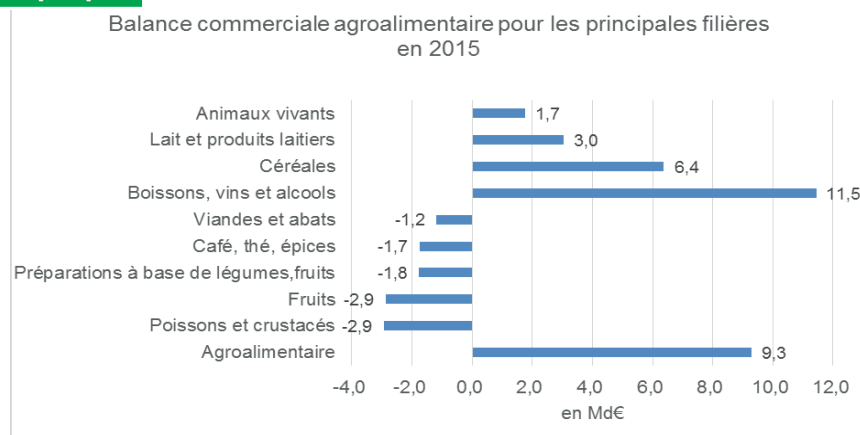
### **III. UNE BALANCE COMMERCIALE TOUJOURS EXCÉDENTAIRE GRÂCE AUX VINS ET SPIRITUEUX, NONOBTANT UN RECU DES EXPORTATIONS**

La France exporte moins que les Pays-Bas, l'Allemagne et le Brésil, mais reste le premier exportateur européen vers les pays hors UE (cf. *tableau 1*). La contraction du commerce mondial de marchandises depuis la crise, l'embargo russe avec un impact très fort sur le porc et les produits laitiers, les aléas climatiques et sanitaires, ont joué dans le recul observé.

Les principales exportations agroalimentaires françaises sont les vins et spiritueux (en très forte croissance, 14,8 Mds€ en 2015), les céréales (7,2 Mds€, blé et orge en particulier) et les produits laitiers. Ces 3 filières dégagent à elles seules plus de 20 Md€ d'excédent commercial (cf. *graphique 1*). En revanche, le solde commercial pour la viande et les abats est déficitaire de 1,2 Mds€ alors que celui des animaux vivants est excédentaire de 1,7 Mds€, la valeur ajoutée se situant notamment au niveau de la transformation. Les entreprises de plus de 250 salarié.e.s concentrent 65% du chiffre d'affaires à l'export.



## Graphique 1



Source : Douanes/SSP

Les 3 principales destinations des exportations agroalimentaires de la France sont l'Allemagne (6,14 Mds€), la Belgique et le Royaume Uni. Les principaux pays tiers d'exportation sont par ordre, les Etats-Unis (3,88 Mds€), la Chine et la Suisse.

Les principales importations agroalimentaires de la France sont les poissons et crustacés, les fruits, les préparations à base de fruits, de légumes ou de viande (en forte croissance). Le 1<sup>er</sup> fournisseur de la France est l'Espagne (6,79 Mds€) avec un fort dynamisme dans la production de fruits et de légumes et de viande porcine, devant les Pays-Bas, la Belgique, l'Allemagne et l'Italie. Pour les pays non européens, la Suisse devance le Brésil, les Etats Unis, le Maroc...

Ses secteurs agricole et agroalimentaire présentent en 2016 un solde globalement excédentaire de 6,6 Mds€, ce qui situe notre pays en 4<sup>ème</sup> place derrière les Pays-Bas, l'Espagne, et la Pologne mais loin devant l'Allemagne qui accuse un déficit de 7,8 Mds€ (cf. *tableau 1*).

La première place des Pays-Bas repose sur une agriculture intensive notamment en capitaux et hautement mécanisée, mais surtout sur des activités de négoce : ce pays importe beaucoup pour réexporter ensuite vers les pays voisins, sa balance commerciale est donc « alimentée » par des productions provenant de pays tiers. Les Pays-Bas exportent par exemple plus de tomates qu'ils n'en produisent tout en satisfaisant leur consommation interne.

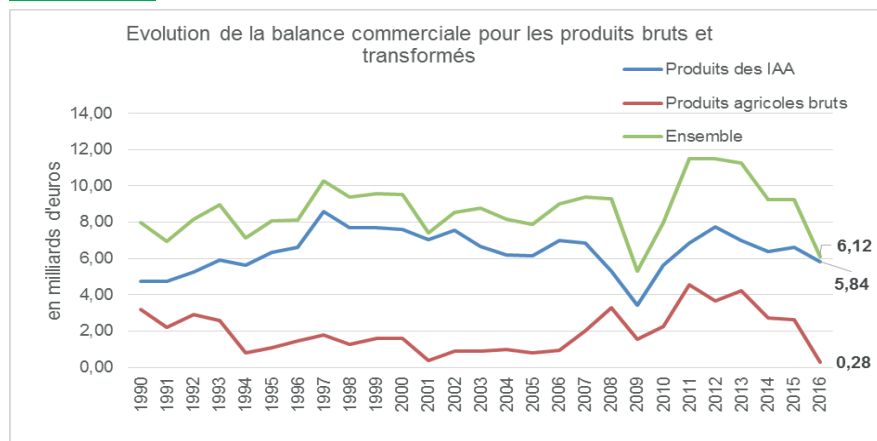
L'Espagne, deuxième pays européen par sa surface agricole utile (SAU), réalise un excédent commercial agroalimentaire croissant qui, avec plus de 11 Mds€ en 2016, a dépassé pour la première fois celui de la France. Ses exportations s'élèvent à 39,9 Mds €, en hausse de 47% par rapport à 2011. Elle produit principalement des fruits et des légumes, notamment des agrumes (1<sup>er</sup> rang mondial pour l'exportation d'oranges), des olives (1<sup>er</sup> producteur

mondial d'huile d'olive) et du vin (3<sup>ème</sup> rang mondial). Elle possède le 2<sup>ème</sup> cheptel porcin d'Europe après l'Allemagne.

La balance commerciale de l'Allemagne s'améliore régulièrement puisque son déficit commercial pour ce secteur a été ramené de plus de 12 Mds€ en 2012 à moins de 8 Mds€ en 2016. Il tient pour partie à l'importance des importations nécessaires aux productions exportées ; même si ce pays exporte (66,3 Mds€ en 2016), il est le premier importateur agroalimentaire européen (50% de plus que la France en valeur) notamment de matières premières agricoles, en particulier des fruits et légumes et des oléagineux. Par ailleurs, l'Allemagne abat désormais les porcs de plusieurs pays voisins avant d'y réexporter la viande (hausse de 35 % des abattages de porc entre 2000 et 2012). Plusieurs facteurs expliquent l'accroissement des exportations allemandes: une proximité géographique et logistique avec des marchés de consommation en particulier d'Europe centrale, des unités de production industrialisées ayant bénéficié d'investissements massifs et davantage robotisées ; un « coût du travail » pouvant être extrêmement faible : pas de salaire minimum en Allemagne avant 2015 et recours important dans les abattoirs aux travailleurs détachés, ce qui constitue une forme de « dumping social »; des subventions conséquentes pour la production d'énergie renouvelable, biomasse et photovoltaïque...

La balance commerciale agricole et agroalimentaire française se caractérise par une prédominance des produits transformés qui se maintiennent par rapport aux produits bruts dont le solde s'est effondré depuis 2013 et est maintenant à peine positif (cf. *graphique 2*).

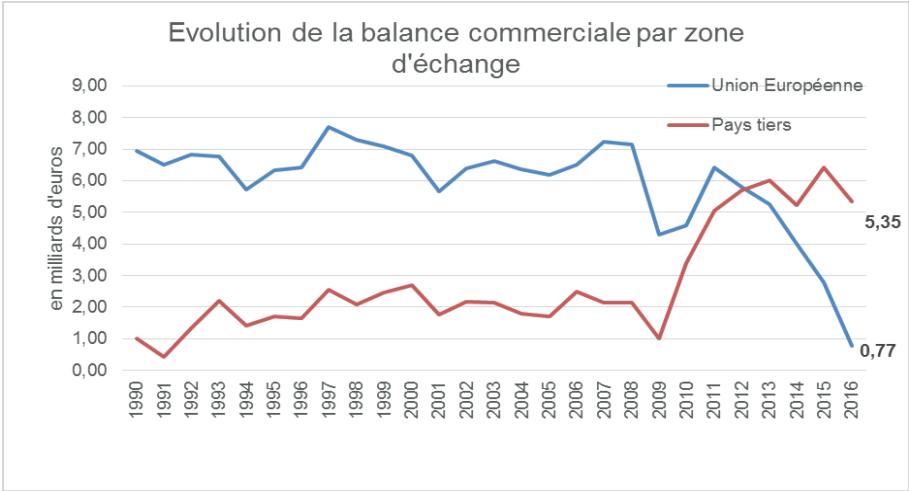
## Graphique 2



Source : Douanes/SSP

L'UE, devenue un espace très concurrentiel, n'est plus le principal débouché pour l'agroalimentaire français depuis la crise économique et financière. Inversement, les pays émergents, en particulier la Chine constituent des marchés en pleine expansion (cf. graphique 3 ci-dessous).

Graphique 3



Source : Douanes/SSP

## Chapitre 2

# Qu'est-ce que la compétitivité ?

L'ensemble des éléments qui viennent d'être présentés brosse le tableau d'un secteur agroalimentaire français disposant d'indéniables atouts mais dont certaines filières sont confrontées à des difficultés croissantes, liées notamment à une concurrence exacerbée, y compris au sein de l'Union européenne et à l'émergence de nouveaux acteurs sur la scène internationale. Tout ceci se traduit, sauf pour certaines d'entre elles comme le vin et les spiritueux, par des reculs quant au rang occupé par notre pays dans les échanges mondiaux. Pour autant, peut-on en conclure, en ne se fondant que sur des données macroéconomiques de flux, exprimées en millions de tonnes ou d'euros, que c'est la compétitivité du secteur considéré qui est ainsi mise à mal ? Tenter de répondre à cette question essentielle conduit nécessairement à définir ce qu'est la compétitivité.

En 2011, dans son avis « La compétitivité : enjeu d'un nouveau modèle de développement », notre assemblée s'est déjà interrogée sur ce point. Elle soulignait que « *d'après le Petit Larousse, être compétitif c'est être susceptible de supporter la concurrence avec d'autres* ». Selon l'Union européenne (Conseil européen de Lisbonne, 2000), c'est « *la capacité d'une nation à améliorer durablement le niveau de vie de ses habitants et à leur procurer un haut niveau d'emploi et de cohésion sociale* ». Lors du Conseil européen de Göteborg (2001), les États-membres ont ajouté un troisième pilier, la dimension environnementale. Ainsi, la compétitivité d'un pays est un objectif nécessaire, mais pas suffisant ; elle n'a de sens que si ses résultats sont mis au service de l'amélioration durable du bien-être des populations concernées dont les agriculteur.rice.s et donc, si la compétition qu'elle implique n'entraîne pas de déséquilibres insoutenables. De même, les facteurs qui y concourent sont nombreux et ne sauraient être réduits à un seul d'entre eux. C'est donc bien une approche globale de la notion de compétitivité que nous retenons, différente de celle généralement admise qui se réduit à la notion de prix et de coûts de production. Cette capacité à agir dans un environnement concurrentiel peut s'apprécier à différents niveaux, les deux principaux étant l'aptitude d'un territoire à maintenir et à attirer les activités et celle de ses entreprises à faire face à leurs concurrentes. A cet égard, il convient de rappeler que la compétitivité ne peut être dissociée de la création de richesse qui quantifie l'accroissement de valeur que l'entreprise apporte du fait de son activité, aux biens et services intermédiaires qui proviennent de ses fournisseur.euse.s. Cette **valeur ajoutée** sert à **rétribuer tous ceux et celles** qui participent, directement ou indirectement, au fonctionnement **d'une entreprise** :

- les salarié.e.s (rémunération et cotisations sociales) ;
- les apporteurs de capitaux (dividendes).

Elle sert aussi à contribuer au financement des services et équipements publics dont bénéficie l'entreprise : impôts, taxes. Le reliquat est destiné au développement de l'entreprise et à ses investissements matériels ou immatériels (recherche et développement).

S'agissant plus particulièrement de l'agriculture et de l'agroalimentaire, la définition de la compétitivité des secteurs d'activité concernés doit intégrer la spécificité de l'alimentation par rapport aux autres produits de consommation. Dans ce cadre, la manière dont les

régimes alimentaires durables ont été caractérisés lors d'un symposium organisée à la FAO en novembre 2010, apparaît très éclairante : ce sont ceux «... *ayant de faibles conséquences sur l'environnement, qui contribuent à la sécurité alimentaire et nutritionnelle ainsi qu'à une vie saine pour les générations présentes et futures. Les régimes alimentaires durables contribuent à protéger et à respecter la biodiversité et les écosystèmes, sont culturellement acceptables, économiquement équitables et accessibles, abordables, nutritionnellement sûrs et sains, et permettent d'optimiser les ressources naturelles et humaines.* »

La définition de la compétitivité des filières agroalimentaires qui en découle, dépasse les seules dimensions économiques et financières de « rentabilité », « productivité », « performance », « concurrence » et autres « coûts de production », pour associer les aspects sociaux, environnementaux, sociétaux et territoriaux, tout en s'inscrivant dans la durée. Elle appelle à prendre en compte la satisfaction des besoins alimentaires d'une population croissante, ainsi que la qualité gustative, nutritionnelle et sanitaire des produits et leurs caractéristiques de différenciation, en s'intéressant aux modes de production, de transformation, voire de conditionnement, de transport et de distribution des denrées.

Cette acception élargie se démarque de la tendance consistant à considérer au niveau mondial les produits agricoles comme des « commodités », produits standardisés (litre de lait, filet de poulet, kilo de blé...) dont seuls les prix importent puisqu'ils sont principalement destinés à servir de composants pour des préparations industrielles.

**S'appuyant sur son avis précité de 2011 qui affirmait qu'elle « n'est pas une fin en soi », le CESE estime que la compétitivité des filières agricoles et agroalimentaires repose sur leur capacité à proposer **une alimentation saine et de qualité, répondant aux besoins et attentes des consommateurs, des citoyens, et plus largement de la société, notamment en matière de santé, de préservation et de renouvellement des ressources naturelles, à des prix socialement acceptables et dont la valeur produite permet une rémunération équitable du travail.****

S'agissant plus particulièrement de la compétitivité des filières agroalimentaires, FranceAgriMer s'est doté d'outils de veille concurrentielle internationale que M. André BARLIER, ancien directeur « marché, études et prospectives » de cet organisme public, a présenté lors de son audition devant la section du CESE. La méthode mise au point consiste à suivre pour chaque filière nationale étudiée, les 6 axes de compétitivité suivants :

- macroéconomie (taux de change, PIB/ha, niveau de consommation et d'équipements des ménages...);
- potentiel de production (efforts de R&D, surfaces cultivées, productivité, prix des matières premières agricoles, coût de la main-d'œuvre...);
- organisation des filières (réglementations, soutiens publics amont & aval, degré d'organisation professionnelle...);
- facteurs naturels (environnementaux, agronomiques, phytosanitaires, hydriques...);
- portefeuille des marchés (diversité des débouchés, degré d'ouverture du marché intérieur, consommation intérieure, image, notoriété...);

- capacité des opérateurs à conquérir les marchés (segmentation de l'offre – marques, présence sur les grands marchés de consommation, niveau de prix à l'export, concentration des opérateurs, qualité des outils de transformation...).

Cette approche à caractère essentiellement économique mérite d'être enrichie par d'autres paramètres comme les impacts des modes de production et de transformation sur la santé, l'emploi (volume, conditions de travail et de rémunération...), la qualité de l'eau et de l'air, ou encore la vie et le dynamisme des territoires. Les processus mis en œuvre génèrent des aménités ou des externalités négatives génératrices de coûts sociétaux dont quelques estimations sont présentées dans l'annexe 5. Par exemple, la FAO a évalué en 2015 au niveau mondial le coût total des externalités environnementales et sanitaires de l'agriculture, à 2 330 Mds€.

Le modèle CARE que M. Jacques Richard, expert-comptable et professeur à l'université Paris Dauphine, a présenté lors de son audition, s'inscrit par exemple dans un tel cadre élargi. CARE qui fera l'objet d'un développement ultérieur dans une préconisation relative aux règles comptables, préconise de prendre en compte à poids égal dans la comptabilité des entreprises, l'amortissement des trois types de ressources qui concourent à leur activité : financières (ce qui est déjà le cas), humaines et naturelles.

Des Etats soucieux de respecter les objectifs du développement durable, des organisations syndicales et professionnelles, des ONG mais aussi des économistes portent depuis des années des approches comparables auxquelles la récente crise de 2008 a contribué à donner un écho renforcé. Elles visent notamment à compléter les outils actuels purement quantitatifs par des indicateurs permettant de mesurer le « bien-être » (ou bonheur) intérieur brut » qui comprend la satisfaction pour les plus démunis, des besoins vitaux dont bien entendu l'alimentation. Le CESE a lui-même participé à ces réflexions en proposant en 2015 dans le cadre de son « Rapport annuel sur l'état de la France », une liste d'indicateurs complémentaires au PIB comprenant notamment : l'espérance de vie en bonne santé à la naissance, le taux d'emploi de la population, l'empreinte carbone (consommation de carbone), l'indice d'abondance des oiseaux, le taux de recyclage des déchets, la dette des différents agents économiques non financiers (administrations publiques, entreprises, ménages) rapportée au PIB ainsi qu'un indice subjectif de satisfaction de la vie.

En s'appuyant sur les éléments de contexte et de définition qui précèdent, l'avis s'attachera à identifier, sans bien entendu prétendre à l'exhaustivité, les leviers susceptibles de renforcer la compétitivité des filières agricoles et agroalimentaires françaises. Ces différents facteurs concernent le choix des productions et leurs modes d'élaboration, les politiques publiques, la recherche et l'innovation, les dynamiques territoriales et enfin les comportements des consommateurs. Pour chacun d'entre eux, le CESE propose des actions à mettre en œuvre qui peuvent selon les cas, relever de niveaux différents : Europe, France, secteur d'activités, territoire, filière, entreprise, exploitation agricole...



## Chapitre 3

### Les leviers pour renforcer la compétitivité

#### I. QUELLES PRODUCTIONS POUR QUELS MARCHÉS ?

La vocation première de l'agriculture consiste à nourrir les populations. Les filières alimentaires françaises doivent donc s'attacher à répondre à cet objectif essentiel. Les éléments présentés dans la première partie de l'avis et dans l'annexe 4 ont révélé d'importantes disparités à cet égard. En effet, si certaines filières permettent de satisfaire les besoins intérieurs (lait et produits laitiers, sucre, vins...) et d'exporter, ce n'est pas le cas pour d'autres (fruits et légumes, volailles, légumineuses, produits aquatiques, et aussi produits bio ...) qui pourtant correspondent à des aliments de plus en plus consommés dans notre pays. Ainsi, une projection sur l'évolution récente de la filière fruits et légumes frais qui longtemps a constitué un de nos fleurons agricoles, montre que les importations dépasseront la production nationale dès 2025. Parallèlement, les terres agricoles dédiées à la culture de céréales et d'oléoprotéagineux ne cessent de progresser dans nombre de départements, même dans des territoires peu propices à ce type de productions où elles se substituent souvent à l'élevage. Ainsi, les grandes cultures qui occupaient 38% de la SAU en 1950 en représentaient 45% en 2016<sup>8</sup>.

**Le CESE préconise l'utilisation des leviers économiques, politiques et sociaux pour redynamiser les filières déficitaires en termes de satisfaction des besoins intérieurs, en métropole comme en outremer : légumes frais et secs, fruits, y compris exotiques, produits aquacoles continentaux et marins, épices..., et particulièrement ceux issus de productions biologiques. Ceci suppose l'analyse et la prise en compte des causes de ces déficits.**

Parallèlement, notre assemblée souligne les risques inhérents à l'augmentation de la culture de céréales sur des surfaces le plus souvent dédiées à l'élevage, c'est-à-dire dans des zones moyennement ou peu fertiles où la valeur ajoutée des grandes cultures est donc faible, voire nulle si on tient compte des aides publiques dont celles-ci bénéficient actuellement. En effet, les incertitudes concernant le budget et les évolutions de la future réforme de la PAC, notamment liées au Brexit, font craindre de grandes difficultés pour les agriculteurs concernés.

---

<sup>8</sup> Source : Agreste.

Il ne s'agit pas de produire nécessairement plus et à moindre coût, mais de se positionner sur des marchés correspondant au mieux aux attentes des consommateur.rice.s et des citoyen.e.s en termes de santé et de préservation de l'environnement.

Les notions de compétitivité, prix et hors prix, ne se réduisent pas à une alternative binaire. Les externalités négatives et les aménités précédemment évoquées, doivent aussi être prises en compte. La question du prix ne peut pas être éludée mais il convient de justifier celui-ci par le contenu, la qualité ou le service apporté. Pour cela, il existe trois manières de se positionner :

- la segmentation qui vise à adapter les produits aux besoins spécifiques des consommateur.rice.s, selon leur âge, leur revenu, leur mode de vie,...
- la différenciation qui consiste à diversifier les caractéristiques d'un produit pour se démarquer de ses concurrent.e.s ou pour mettre en avant un mode de production respectueux de l'environnement, du bien-être animal et de la santé ;
- la spécification qui concerne l'identité d'un produit grâce à des outils, marques, labels, cahiers des charges, ancrage territorial.... Un produit peut cependant être spécifié sans pour autant être différencié (fraises de Plougastel par exemple qui jouissent d'une notoriété certaine sans pour autant proposer une qualité gustative supérieure ou un mode de production particulier).

Pour les agriculteur.rice.s et leurs organisations, trop souvent habitué.e.s à produire ce que les politiques publiques ainsi que les acteurs de la transformation ou de la commercialisation leur demandaient, il s'agit d'opérer de véritables choix stratégiques visant à ajuster une offre à une demande qu'il convient d'identifier. Cela signifie qu'il.elle.s se donnent les moyens d'être à l'écoute des besoins intérieurs et de leurs évolutions. Par exemple, on constate une augmentation constante de la restauration hors domicile, notamment collective, qui utilise de préférence certains types de produits : volaille découpée, viande de bœuf hachée... De même, les comportements alimentaires des Français.e.s à leur domicile se modifient eux aussi fortement : augmentation de la demande de produits biologiques (57 % des fruits bio importés), des produits aquatiques (86 % de la consommation importée).

La détermination des niveaux de gamme où doivent être positionnées les productions renvoie à la question du prix de l'alimentation, donc du pouvoir d'achat des consommateur.rice.s, sans oublier celle de la juste rémunération de celles et ceux qui produisent les denrées alimentaires : agriculteur.rice.s et salarié.e.s, y compris des maillons de la transformation et de la distribution. Il s'agit par conséquent de parvenir à un délicat équilibre entre qualité et accessibilité pour éviter deux stratégies dichotomiques qui conduiraient inévitablement à plus ou moins brève échéance à des impasses, y compris sur le plan économique. La première consisterait à vouloir concurrencer les pays produisant à bas coût des denrées ne présentant aucune des garanties sanitaires, sociales et environnementales correspondant à nos normes, et la seconde à abandonner systématiquement les productions d'entrée, voire de milieu de gamme, au risque certain de provoquer une forte augmentation des importations des produits considérés.

Un tel positionnement équilibré apparaît tout-à-fait possible. Il ne peut cependant pas dépendre des seuls choix effectués par le secteur agricole. Notre assemblée appelle par conséquent tous les acteurs (transformateurs, distributeurs, restauration collective...), les

pouvoirs publics, à œuvrer collectivement dans ce sens, ce qui exige de mettre fin à la guerre des prix, préjudiciable à terme pour tous.

**Pour le CESE, il est indispensable que de véritables stratégies de filières soient mises en place afin que les agriculteur.rice.s et leurs organisations économiques soient en mesure d'adapter leurs productions pour répondre aux évolutions des comportements alimentaires des consommateur.rice.s. Les politiques publiques, concertées avec l'ensemble des parties prenantes (producteur.rice.s, salarié.e.s, consommateur.rice.s, élu.e.s locaux.les et nationaux.ales), constituent des leviers pour accompagner les producteur.rice.s et les transformateurs dans cette voie. Un exemple concret de politique cohérente serait la mise en place d'une véritable politique d'installation d'agriculteur.rice.s dans l'objectif du renouvellement complet des générations, avec facilitation d'accès au foncier et renforcement des aides, en particulier pour les productions biologiques déficitaires.**

Chercher à mieux répondre aux besoins intérieurs ne signifie pas renoncer à exporter, à la fois dans l'intérêt des filières et de notre balance commerciale, mais aussi pour contribuer à satisfaire les besoins alimentaires de populations vivant dans des pays qui ne bénéficient pas des mêmes potentialités agricoles que les nôtres. En effet, les exportations agricoles et agroalimentaires, dès lors qu'elles se font dans le strict respect des droits et des attentes des pays partenaires en matière de souveraineté alimentaire, d'organisation sociale et de paysannerie et qu'elles ne sont pas un déversoir pour des surproductions nationales, sont essentielles à la création de richesse et donc d'emploi en France. Toutefois, un raisonnement analogue à celui qui vient d'être présenté doit là aussi prévaloir, car il ne s'agit pas de chercher à développer les exportations dans n'importe quelles conditions. Pour de nombreux produits de plus en plus standardisés (poudre de lait, volaille et poisson élevés à l'échelle industrielle,...), la concurrence au niveau mondial est devenue féroce du fait de l'arrivée de pays qui se sont spécialisés dans ce type de productions.

**Pour le CESE, les producteur.rice.s et les industriel.le.s français.e.s n'ont aucun intérêt à se positionner sur ces marchés. En effet, comme le préconise le Conseil d'Analyse Economique : « la garantie de qualité que procure la traçabilité des produits français est, elle, un atout majeur, qu'il s'agit d'améliorer et de mieux vendre collectivement, afin que l'ensemble des filières en tire bénéfice<sup>9</sup> », il convient « d'aider les acteurs à promouvoir ensemble un petit nombre de labels valorisant des atouts des produits français comme le contrôle sanitaire, la traçabilité intégrale, l'absence d'antibiotiques, de promoteurs de croissance et le respect de l'environnement ou du bien-être animal ». La recherche de différenciation revêt par conséquent une importance particulière s'agissant des exportations.**

<sup>9</sup> L'agriculture française à l'heure des choix (Jean-Christophe Bureau, Lionel Fontagné et Sébastien Jean) décembre 2015.

**Plutôt que de tenter de concurrencer le plus souvent en vain, des pays ayant des coûts de production plus faibles notamment car ils ne respectent pas les mêmes niveaux d'exigence que la France, le CESE préconise de rechercher la différenciation, la segmentation et le cas échéant, la montée en gamme des produits destinés à l'exportation afin de leur permettre d'accéder à des marchés plus valorisants. Dans ce cadre, les démarches de type « signature France », susceptibles de transformer en atouts commerciaux les normes sanitaires et éthiques ainsi que les réglementations imposées par le marché intérieur, sont à encourager.**

Hormis quelques rares productions comme les fruits et légumes qui peuvent être commercialisées sous forme brute, la quasi-totalité d'entre elles nécessite une ou plusieurs étapes préalables de transformation. Pour répondre aux besoins intérieurs des consommateurs, il est donc indispensable de mobiliser les différents maillons des filières, sachant que pour nombre d'entre elles, les outils correspondants (abattoirs, découpes de volailles et de porc, légumeries,...) se sont raréfiés, voire ont disparu dans de nombreux territoires notamment du fait de la spécialisation de ceux-ci. Cette insuffisance d'outils adaptés se traduit souvent par l'impossibilité de faire transformer les produits bruts à proximité de leur lieu de production. Ceux-ci sont ensuite soit réimportés sur le marché français soit commercialisés dans le monde. Dans les deux cas, la plus grande part de la valeur ajoutée est réalisée hors de nos frontières, ce qui obère la balance commerciale nationale.

**Pour le CESE, le (re)développement d'activités de transformation dans tous les territoires afin de mieux valoriser les productions agricoles locales doit constituer une priorité. Cet objectif doit orienter les politiques nationales et territoriales qui seront abordées plus loin dans le présent avis. Il est cohérent avec la volonté politique affichée dans le cadre des Etats généraux de l'alimentation de redéployer la polyculture-élevage à l'échelle des territoires et rompre avec la spécialisation des régions de production.**

## II. QUELS MODES DE PRODUCTION ?

Dès lors que l'on considère que pour mesurer la compétitivité d'une activité économique on ne peut se limiter au prix des produits qu'elle fournit, il convient de prendre en compte l'ensemble des facteurs qui concourent aux processus d'élaboration tout au long des filières pour étudier leurs impacts, positifs ou négatifs et leurs coûts au niveau du territoire considéré et pour la société dans son ensemble.

## A. Valoriser le travail en tant que ressource

Le premier facteur de production est le travail qui est trop souvent considéré comme un « coût » dont il faudrait chercher à réduire le poids. Or, l'emploi, non délocalisable s'agissant de l'agriculture, est aussi et d'abord créateur de valeur ajoutée et de richesse collective. A l'inverse, la hausse du chômage génère des coûts qui, notamment via les dispositifs de protection sociale, pèsent inévitablement sur la collectivité. Le secteur agricole n'échappe pas à cette logique. Ainsi, son évolution (mécanisation, agrandissement des parcelles et des exploitations, spécialisation...) a certes permis des avancées positives (augmentation des rendements, amélioration des conditions de travail...) mais s'est accompagnée d'une forte diminution et d'une précarisation<sup>10</sup> des emplois qui ont nécessairement eu des impacts en termes de pouvoir d'achat des populations concernées. Cette dégradation qui se poursuit (-15% sur les dix dernières années) a nécessairement des conséquences dommageables quant au dynamisme des territoires ruraux et à l'organisation sociale.

**Déplorant la diminution des emplois en agriculture et reprenant une préconisation formulée dans son avis de 2016 sur « la transition agroécologique », le CESE souhaite que soit substituée à la logique actuelle de soutiens indifférenciés à l'hectare de la PAC, un système favorable à l'intensité en emploi de qualité des exploitations agricoles et de l'ensemble des filières.**

Plus globalement, selon les pratiques adoptées pour une même production agricole, on constate de fortes disparités s'agissant des besoins en main-d'œuvre, ainsi qu'en témoigne une comparaison entre les filières laitières française et allemande. Avec 25 Mds de litres de lait produits, 5 de moins qu'en Allemagne, la France emploie 20 000 salarié.e.s de plus dans le secteur. Ainsi, l'industrie laitière française qui s'appuie sur des produits de qualité, crée plus de valeur ajoutée donc d'emplois, que son homologue fournisseuse essentiellement de poudre de lait et autres produits de base moins bien valorisés.

S'agissant spécifiquement de l'agroalimentaire où selon l'ANIA, 10 000 postes n'auraient pas été pourvus en 2012, les effectifs sont sensiblement constants, mais la productivité du travail y a progressé<sup>11</sup>. Le recours à l'intérim y est plus fort : 7,5% contre 3,2% pour l'ensemble des secteurs<sup>12</sup>. Il en est de même pour les contrats courts. Certains secteurs comme celui de l'abattage et de la première transformation de la viande font l'objet d'une forte concurrence au sein de l'UE, qui a des retombées directes sur les conditions d'emploi des salarié.e.s : salaires inférieurs de 18 à 20% à la moyenne de l'ensemble des secteurs et de 9 à 10% à ceux du reste de l'industrie alimentaire<sup>13</sup>, recours important à de la main-d'œuvre extérieure (tâcherons considérés comme des indépendants non payés à l'heure mais au kilo et travailleurs détachés).

**Conformément à son avis sur « La construction d'une Europe dotée d'un socle des droits sociaux » de décembre 2016, le CESE appelle au respect de l'article 151 du TFUE**

<sup>10</sup> 71% des contrats établis en 2015 pour des salariés agricoles étaient des CDD (source : MSA).

<sup>11</sup> De 20% de 2009 à 2014 pour les industries de viande de boucherie et de préparation industrielle (source : Insee-Esane).

<sup>12</sup> Source : Insee 2011.

<sup>13</sup> Source : DADS 2013.

qui assigne comme objectifs à l'UE et aux Etats membres : « *la promotion de l'emploi, l'amélioration des conditions de vie et de travail, permettant leur égalisation dans le progrès, une protection sociale adéquate, le dialogue social, le développement des ressources humaines permettant un niveau d'emploi élevé et durable et la lutte contre les exclusions* ».

Dans cet objectif, notre assemblée appelle les Etats-membres à avancer d'urgence sur la mise en place de ce socle européen de droits sociaux.

Elle considère que les démarches de RSE/RSO<sup>14</sup> s'inscrivent dans ce cadre et qu'à ce titre, elles doivent être développées et approfondies. Ainsi, afin que le secteur de la production agricole n'en soit pas exclu, de telles démarches pourraient être conçues par les organisations interprofessionnelles pour être mises en œuvre au sein des filières.

Les niveaux de compétences et de qualification des chef.fe.s d'exploitation agricole ainsi que des salarié.e.s des filières agricoles et alimentaires, tout au long de leur carrière, constituent un fort enjeu en termes de compétitivité.

Pour le CESE, il est nécessaire de rendre réel l'exercice du droit à la formation professionnelle dans le secteur agricole, par le renforcement des services de remplacements pour les chef.fe.s d'exploitation, et l'information et la mobilisation des OPCA pour les salarié.e.s.

Par ailleurs, les contrats d'apprentissage constituent des leviers efficaces pour favoriser les recrutements dans l'intérêt conjoint des employeur.euse.s et de leurs futur.e.s salarié.e.s aussi bien pour l'agriculture, les industries agroalimentaires que l'artisanat. Ils peuvent également faciliter la transmission des exploitations, en particulier hors cadre familial. On constate cependant que ce type de formations se heurte à de nombreuses difficultés (baisse du nombre de maîtres de stage potentiels, hébergement, transports...). Le CESE souhaite que les mesures qui seront adoptées dans le cadre de la réforme de l'apprentissage que vient d'engager le gouvernement, prennent en compte les spécificités de l'agriculture et des territoires ruraux.

Notre assemblée rappelle également les préconisations de son avis de 2014 sur « *La saisonnalité dans les filières agricoles, halieutiques et agroalimentaires : une réalité méconnue aux enjeux pourtant importants* » proposant des actions qui visent notamment à faciliter l'utilisation par les saisonnier.ère.s de leurs droits à la formation et à encourager les bi-qualifications, à mettre en place une coordination entre OPCA pour financer les actions de formation destinée.s aux saisonnier.ère.s, à améliorer leur accueil et leur intégration dans les entreprises, à engager une réflexion sur les évolutions juridiques et réglementaires visant à réduire le caractère précaire des contrats saisonniers, à mieux prendre en compte leur ancienneté, ou encore à lever les freins au développement de groupements d'employeurs multisectoriels.

<sup>14</sup> Responsabilité sociétale des entreprises/organisations.



## B. Préserver et régénérer le patrimoine naturel, réduire les coûts sociétaux et promouvoir les aménités des systèmes de production

Engager l'agriculture vers des pratiques plus respectueuses de l'environnement et du bien-être animal constitue un levier important de compétitivité de la filière alimentaire française. Les consommateurs citoyens sont plus attentifs aux conditions de production de leur alimentation et la demande évolue. Ces évolutions des pratiques amènent un puissant élément de différenciation qui peut être valorisé, notamment dans les produits issus de l'agriculture biologique et ceux avec les mentions « sans antibiotiques », « sans pesticides ». Conformément aux principes de l'agroécologie, ces pratiques plus vertueuses permettent une meilleure valorisation des services écologiques et donc une réduction de l'usage des intrants chimiques pour la culture et l'élevage.

Les impacts environnementaux de certains modes de production agricole mais aussi de transformation, de transports et de commercialisation génèrent des coûts qui compte-tenu de leur caractère diffus, ne sont pas directement imputés à ceux qui les occasionnent, coûts auxquels il sera à terme nécessaire de mettre fin ; le principe pollueur/payeur n'est pas véritablement appliqué dans cette situation. Ces coûts portent notamment sur :

- le traitement de l'eau destinée à la consommation humaine ;
- les dépenses de santé afférentes aux pathologies découlant de l'utilisation de substances chimiques nocives à la fois pour les travailleurs agricoles mais aussi pour l'alimentation des consommateurs ;
- la dégradation des milieux naturels (sols, biodiversité...) directement préjudiciable à l'activité productive et aux équilibres écologiques ;
- le gaspillage alimentaire.

Ces coûts très importants qui ne sont pour le moment pas évalués avec suffisamment de précision, sont assumés par la collectivité par l'intermédiaire des impôts et des systèmes d'assurance santé. Ainsi, une récente synthèse de nombreuses études<sup>15</sup> indique que manger bio est meilleur pour la santé. Elle confirme les analyses de l'Institut technique de l'agriculture biologique (Itab) sur l'impact de la moindre utilisation d'antibiotiques et l'absence de résidus de pesticides sur les produits. Les coûts médicaux directs et indirects et la perte de productivité de l'antibiorésistance sont évalués à 10 Mds€/an<sup>16</sup>. Ces dépenses de « réparation » réduisent d'autant les capacités d'investissement productif et obèrent ainsi la compétitivité globale de l'économie nationale. Par ailleurs, il convient de souligner que la combinaison de certaines dégradations environnementales (hausse des températures et stress hydrique liés au changement climatique, baisse de fertilité des sols, effondrement des

<sup>15</sup> Publiée en octobre 2017 dans la revue *Environmental Health* (« Human health implications of organic food », Axel Mie, Helle Raun Andersen, Stefan Gunnarsson, Johannes Kahl, Emmanuelle Kesse-Guyot, Ewa Rembalkowska, Gianluca Quaglio and Philippe Grandjean).

<sup>16</sup> « Quantifier et chiffrer économiquement les externalités de l'agriculture biologique ? », ITAB, nov. 2016.

populations d'insectes auxiliaires et pollinisateurs ...) peut conduire à remettre en cause la pérennité même des systèmes actuels de culture.

Dans le même temps, les services rendus par les pratiques agricoles vertueuses de natures très différentes, appelés aménités, ne sont pas reconnues. Ils concernent essentiellement l'entretien des espaces ruraux mais surtout l'amélioration de la qualité de l'eau, la restauration de la biodiversité, le maintien de la fertilité des sols, le bien-être animal. Ainsi, par exemple, l'activité pastorale préserve des zones, notamment montagneuses, souvent difficiles d'accès, en limitant l'impact des feux de forêt et les risques de glissements de terrain ou d'avalanches. Les prairies permanentes et les haies du bocage constituent quant à elles de précieux refuges de biodiversité et de prévention des risques d'inondation. De même, la sylviculture contribue à stocker du carbone et purifier l'eau. Enfin, la protection des paysages est un facteur de développement des activités touristiques. Ces aménités qui, dans le cadre de la PAC ne sont considérées pour les producteur.rice.s que comme des surcoûts compensés par des aides, sont pourtant sources de préservation voire de création, de richesse collective.

**Conformément à ce qu'il a préconisé dans son avis de 2016 sur « La transition agroécologique »**, le CESE souhaite que soient encouragées et soutenues par des dispositifs nationaux et européens, les pratiques agroécologiques et biologiques, au regard des aménités qu'elles fournissent et des qualités sanitaires et nutritionnelles renforcées de leurs productions. Par exemple dans le cadre du plan Ecophyto2, il s'agit de fixer des objectifs chiffrés avec obligation de résultats et de mieux utiliser les moyens alloués à l'accompagnement des agriculteur.rice.s vers la transition agroécologique afin d'atteindre l'objectif de réduction des pesticides de 50 % en 2025 et développer des objectifs intermédiaires par culture et par région.

**Pour atteindre cet objectif, notre assemblée propose que le paiement des services environnementaux fournis par ces pratiques soit financé par une fiscalité écologique fondée sur les externalités négatives des modes de productions plus polluants (taxation de l'azote minéral, des pesticides, des gaz à effet de serre). Les recettes des taxes environnementales seraient entièrement redistribuées au secteur agricole afin de favoriser un mouvement d'ensemble vers les meilleures pratiques. Ceci permettrait une application effective de la Charte de l'Environnement, notamment les principes de prévention (art 3) et de réparation (art 4), au secteur agricole et agroalimentaire.**

## C. Maîtriser les coûts de production et de transformation

Les recettes de l'agriculture française (valeur de la production et des aides directes) ont diminué d'environ 25% durant les 30 dernières années, soit environ 30 Mds€ malgré l'augmentation des quantités produites. La baisse des prix agricoles n'a donc pas été compensée. Cette dernière résulte de l'abandon des mécanismes de régulations des

échanges internationaux mais aussi de rapports de force déséquilibrés au sein des filières comme le montrent des éléments relatifs à certaines filières, figurant en annexe.

S'il est normal et même souhaitable dans toute activité économique de veiller à maîtriser les coûts et à rationaliser les process, cette démarche doit s'effectuer à tous les niveaux des filières et ne peut porter que sur le seul acteur situé en amont. Or, c'est bien ce qui est observé s'agissant des filières alimentaires, la quête permanente de prix de vente les plus bas se traduit par une pression croissante exercée sur tous les échelons et en particulier sur les producteurs.rice.s et les salariés.e.s de l'ensemble des filières, dont les rémunérations n'ont pas bénéficié des gains de productivité réalisés.

**Pour le CESE, la maîtrise des coûts doit s'inscrire dans des stratégies collectives grâce à des démarches de filières impliquant les différents acteurs.**

Ceci n'exonère bien entendu en rien les agriculteur.rice.s de chercher à atteindre cet objectif au niveau de leurs exploitations ou de leurs organisations professionnelles car selon un rapport de 2013 du CGAAER, la baisse tendancielle de la valeur ajoutée agricole française s'expliquerait en grande partie par une hausse des charges liées aux consommations intermédiaires, ce qui conduit à repenser cette évolution.

Selon les systèmes de production, les besoins en main-d'œuvre et les coûts en énergie, en intrants, en matériel, en foncier et en bâtiments, peuvent être effectivement très variables. Ainsi, l'élevage des ruminants sur des prairies est moins dispendieux qu'hors-sol avec alimentation des animaux à base de céréales et de protéines achetées. De même, les systèmes de polyculture-élevage fournissent des fertilisants pour les champs et permettent l'allongement des rotations et la diversification des assolements.

Les choix correspondants à faire au niveau de chaque exploitation sont complexes. Il s'agit en effet de croiser de nombreux paramètres souvent difficiles à évaluer : coûts des facteurs de production mis en œuvre, volume des productions attendues, conditions de leur valorisation... Une augmentation de la production ne s'accompagne pas nécessairement de celle de la rentabilité. Il convient également de se projeter dans la durée car un changement de modes de production peut se traduire à court terme par une baisse de rendement qui s'estompera progressivement et qui pourra au moins partiellement être compensée par celle des charges. Les spécificités de l'agriculture, notamment les risques liés aux aléas climatiques, rendent les décisions à prendre plus difficiles que dans d'autres secteurs d'activité. Compte-tenu des dérèglements climatiques, les problèmes de cette nature vont augmenter en fréquence et en ampleur (exemple de la production de bananes détruite à 100 % en Guadeloupe et à 70 % en Martinique suite au passage de l'ouragan Maria aux Antilles, en septembre 2017). Les filières ne reposant que sur une seule production, même si elles sont bien organisées, ne pourront pas résister à de telles catastrophes naturelles. C'est pourquoi les acteurs agricoles et agroalimentaires doivent repenser à l'échelle des territoires, les combinaisons culturelles diversifiées qui pourront s'adapter et résister au mieux à ces phénomènes.

Or, comme cela a déjà été souligné concernant le choix des productions en vue de leur commercialisation, pendant très longtemps, l'organisation et le fonctionnement des filières ont conduit les agriculteur.rice.s à ne pas s'intéresser à ces questions à la hauteur des enjeux

considérés, en se préoccupant essentiellement des rendements unitaires des volumes produits. Or, il convient de produire utile et de créer de la valeur ajoutée.

Les défis que doit relever l'agriculture dans son ensemble et par conséquent chacune des exploitations qui la composent, exigent des choix économiques, environnementaux et sociaux, concertés.

**Le CESE préconise que les dispositifs de formation initiale et continue, soient adaptés afin de permettre aux agriculteur.rice.s d'être véritablement autonomes en se (ré)appropriant les compétences en gestion et en analyse globale de l'exploitation, nécessaires aux décisions qu'il.elle.s sont amené.e.s à prendre. Dans le même objectif, les démarches collectives d'échanges de pratiques et d'accompagnement au changement constituent des leviers efficaces et doivent être encouragé.e.s et soutenu.e.s financièrement.**

### III. QUELLES POLITIQUES DE SOUTIEN ET QUELLES RÈGLES DU JEU ?

Le droit européen en matière de concurrence vise à garantir celle-ci entre les entreprises, en interdisant les ententes et les abus de position dominante, et en encadrant les avantages dont certaines pourraient bénéficier. En effet, les normes de toutes natures (sociales, sanitaires, environnementales...) à respecter et les mesures de soutien susceptibles d'être accordées, ont un fort impact sur la compétitivité des entreprises. Il en est de même pour certaines aides accordées par un Etat à des entreprises et qui procurent à celles-ci un avantage de nature à fausser la concurrence. Dans les faits, il s'avère que ces « règles du jeu » diffèrent selon le niveau (international, européen, national, voire régional) où on se situe. Il peut s'agir de mesures concernant directement le secteur d'activités considéré, en l'occurrence les politiques agricoles, ou qui ont un lien avec celui-ci (fiscalité, droit du travail, énergie...). Selon leur importance, ces disparités peuvent ainsi constituer de simples avantages mais aussi être la cause de graves distorsions de concurrence. De plus, au-delà de la législation elle-même, la manière dont elle est mise en œuvre et parfois interprétée, ainsi que les contrôles effectués pour s'assurer de son application, peuvent modifier de manière significative les rapports de force entre les acteurs économiques de pays différents.

#### A. Veiller à la spécificité des produits alimentaires dans le commerce international

L'Union européenne a été principalement fondée sur le principe d'un marché unique, avec des droits de douanes progressivement réduits et supprimés, en s'inscrivant dans l'objectif non écrit d'une préférence communautaire. Avec la mondialisation, ce socle s'est effrité. Il ne constitue plus un « ciment » significatif entre les Etats-membres puisque des pays tiers peuvent bénéficier des mêmes avantages. Dans le même temps, le droit du travail, les conditions de rémunération ou de protection sociale, la fiscalité et autres dispositifs

nationaux, toujours non harmonisés, génèrent des conditions distorsives d'accès aux marchés.

Les accords de Marrakech en 1994, le rôle croissant de l'OMC et maintenant la multiplication d'accords de libre-échange avec des partenaires extérieurs à l'Union, ont amplifié les contraintes réglementaires en matière de droit de la concurrence pour favoriser la libre circulation des produits et favoriser la mondialisation des échanges. L'idée initiale d'une véritable coopération européenne basée sur des partenariats renforcés, s'est ainsi peu à peu affaiblie.

Pour illustration, alors que le sud-ouest de la France produit plus de maïs qu'il n'en consomme et que les besoins nationaux ne peuvent absorber cet excédent, l'Espagne développe ses importations venant d'Ukraine d'où il arrive moins cher, parce qu'il existe un accord européen d'association avec ce pays.

Par ailleurs, une étude de la Commission européenne sur « les effets cumulatifs des accords commerciaux sur le secteur agricole européen », présentée lors de la réunion du Conseil Agriculture du 15 novembre 2016, confirme les craintes de la filière viande bovine européenne : les pressions combinées sur le marché de l'UE pourraient y entraîner une forte baisse du prix de celle-ci, estimée à 16%. Elle pourrait même être beaucoup plus importante en fonction de la taille des contingents accordés à ces pays. Les résultats de cette étude étaient particulièrement attendus, alors que se déroulaient des négociations commerciales avec les principaux producteurs de viande bovine à bas coût (Canada, Etats-Unis, Mercosur, ...).

Par ailleurs, les négociations de l'OMC sont en situation de blocage notamment sur des questions agricoles relatives notamment à certaines tolérances accordées aux pays en développement (par exemple la gestion des stocks alimentaires en Inde).

Certain.e.s souhaitent par conséquent la mise en place d'une véritable exception agricole au niveau européen, considérant que le marché des biens alimentaires, soumis notamment à des aléas climatiques et à différents impondérables, doit être traité de manière différente du reste de l'économie.

#### **Dans cette voie, le CESE demande :**

- **un traitement particulier pour les produits alimentaires dans les règles du commerce international (OMC) et dans les accords commerciaux internationaux (CETA, TAFTA) ;**
- **l'intégration de normes sociales et environnementales dans les accords bilatéraux de commerce ;**
- **la reconnaissance et l'affirmation dans tous les Traités, chartes..., conclus aux niveaux européen et international, du droit pour chaque travailleur.se agricole (agriculteur.rice, salarié.e...) de vivre dignement de son travail ;**
- **le respect de la souveraineté alimentaire de chaque peuple.**

## B. Lutter contre les distorsions de concurrence déloyales et veiller au contrôle de l'application des normes

### 1. Harmoniser les normes et veiller à leur respect

Le CESE considère que les normes (sanitaires, sociales et environnementales), souvent perçues comme des contraintes par les acteur.rice.s économiques, constituent d'abord des garanties pour le.la travailleur.euse, le.la consommateur.rice et le.la citoyen.ne et qu'à ce titre, elles représentent un avantage comparatif vis-à-vis de produits provenant de pays qui n'offrent pas les mêmes assurances.

Pour notre assemblée, le principe de marché unique implique une véritable harmonisation vers le haut, de toutes les normes et a minima, la même « lecture » des textes en vigueur par tous les Etats-membres.

**Dans cette attente, il préconise de clarifier les modalités de mise en œuvre de celles qui relèvent déjà du niveau européen, pour qu'elles soient appliquées de la même manière dans l'ensemble des Etats-membres.**

Au regard du développement permanent des échanges internationaux, la question des conditions d'accès au marché intérieur européen des produits alimentaires importés de pays tiers et donc susceptibles de ne pas apporter de garanties suffisantes en matière sociales, environnementales et sanitaires, revêt une acuité croissante.

**A ce titre, le CESE préconise de :**

- **revoir la réglementation internationale en vue d'adopter un principe de conformité, c'est-à-dire de respect des mêmes obligations, en mettant fin au système actuel de l'équivalence qui n'offre pas de réelles garanties, en particulier pour l'agriculture biologique ;**
- **interdire dans l'immédiat l'accès à l'Union européenne des produits pour lesquels il est avéré qu'ils ne satisfont pas aux normes communautaires, que ce soit du point de vue sanitaire en matière de composition sur la base de résultats d'analyses, social vis-à-vis des conditions d'emploi et de travail de ceux et celles qui les produisent, ou environnemental (déforestation, pollution des milieux).**

Au-delà de la définition des normes, la manière dont celles-ci sont mises en œuvre au niveau des Etats par le biais des procédures administratives, peut elle aussi être source de traitement inéquitable entre les producteur.rice.s. Ainsi, dans le récent avis de juin 2017 sur « les fermes aquacoles marines et continentales : enjeux et conditions durables réussi », le CESE avait souligné que les services de la Commission européenne avait relevé des disparités significatives entre Etats-membres quant aux procédures à accomplir par les professionnels en vue de la création d'une entreprise aquacole. S'agissant de la France, il a été ainsi constaté que l'absence de guichet administratif unique se traduit par des démarches plus complexes

dont de surcroît, la durée n'est absolument pas déterminée, ce qui constitue un obstacle dissuasif souvent rédhibitoire pour les porteurs de projet.

**Le CESE préconise par conséquent de veiller à ce que les procédures relatives aux normes et les modalités de contrôle de leur respect, ne génèrent pas de contraintes excessives pour les producteurs.rice.s et les industriels.le.s, ce qui implique que les services chargés d'instruire les dossiers soient organisés dans cet objectif et disposent des compétences et des moyens nécessaires.**

Enfin, le contrôle du respect des normes et la lutte contre les fraudes constituent un aspect essentiel pour faire en sorte que la concurrence entre tous les producteurs.rice.s ne soit pas faussée. Les récents scandales très médiatisés (œufs au fipronil, « chevalgate », mozzarella...), mais aussi le recours systématique à des emplois dans des conditions illégales, ont fortement sensibilisé les consommateurs.rice.s européens à cette question. Cela implique l'existence de services compétents et dotés de moyens suffisants au niveau de chaque Etat-membre mais aussi un dispositif efficace au plan européen, en particulier s'agissant des produits provenant de pays tiers qui, une fois entrés dans l'Union européenne peuvent y circuler librement. Le système d'alerte rapide pour les produits alimentaires (RASFF<sup>17</sup>) joue aujourd'hui ce rôle au niveau de l'Union européenne : il permet le retrait du marché intérieur de tout aliment présentant un risque pour la santé.

**Le CESE souligne la nécessité de disposer de services de contrôles publics donc indépendants, à même d'exercer leurs prérogatives face à la puissance notamment juridique dont disposent les grands groupes internationaux. Il préconise de mieux coordonner les services de contrôle des différents Etats-membres en améliorant le système de partage d'informations entre Etats-membres et en s'assurant que les Etats signalent rapidement au RASFF, les anomalies qu'ils constatent. Parallèlement, il souhaite que soient étendus et intensifiés les plans coordonnés de contrôle à l'exemple de celui mis en place en 2017 sur le miel.**

## 2. Adapter le droit de la concurrence

Le droit de la concurrence a une double finalité : d'une part garantir à tous les opérateurs économiques des conditions transparentes et identiques pour l'exercice de leur activité, d'autre part et surtout, protéger les consommateurs.rice.s en leur permettant de bénéficier de prix raisonnables en contrôlant et en sanctionnant les éventuels comportements illicites de types entente, abus de position dominante... La libéralisation progressive des marchés, la dérégulation des prix qui l'a accompagnée au sein de l'UE ainsi que certaines formes de dumping social, ont renforcé la nécessité de disposer de tels garde-fous.

Or, il s'avère qu'au fil du temps, le droit de la concurrence s'est fortement complexifié, devenant de moins en moins compréhensible pour les acteurs parmi lesquels les agriculteurs.rice.s, les artisans.e.s et les PME ne pouvant pas disposer du recours à une expertise juridique de haut niveau, à l'inverse des grands groupes transnationaux qui, grâce à leurs services

<sup>17</sup> Rapid Alert System for Food and Feed.

spécialisés, savent utiliser les marges des réglementations. De plus, les actions de lobbying menées par de puissants intérêts privés contribuent à faire évoluer le droit en leur faveur.

Des groupements de producteur.rice.s d'endives du nord de la France, avaient par exemple fait l'objet d'une forte amende (3,6 M€) de la part de l'Autorité de la concurrence en 2012 pour s'être mis collectivement d'accord sur un prix minimum de leur produit. La Cour d'appel de Paris avait annulé cette décision en 2014. La Cour de cassation, saisie par l'Autorité de la concurrence, avait alors interrogé la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) en 2015 pour connaître l'interprétation des règlements européens concernés. La CJUE, dans un arrêt du 14 novembre 2017, précise ainsi que les décisions, notamment concernant les prix, prises au sein d'une organisation de producteurs (OP) ou d'une association d'organisations de producteurs (AOP) peuvent échapper à l'interdiction des ententes. En revanche, un accord portant sur les prix entre plusieurs OP ou AOP relève d'une telle pratique prohibée. Cette affaire qui aura duré plus de 5 ans, montre que l'application du droit européen de la concurrence au secteur agricole est complexe. Elle a pu avoir pour conséquence de « tétaniser » des organisations de producteurs, inquiètes de risquer une condamnation pour des actions leur apparaissant relever de leurs missions.

Il en est de même, s'agissant des marchés publics. En effet, la plupart des collectivités territoriales et des services de l'Etat, souhaiteraient pouvoir soutenir les économies locales en intégrant pour partie, des produits de proximité dans leurs commandes. Là encore, le respect d'une réglementation complexe et la crainte de recours éventuels, les conduisent souvent à renoncer à ce choix. Pour les aider, le ministère de l'agriculture a élaboré un guide intitulé « Comment promouvoir l'approvisionnement local en restauration collective » (novembre 2014), qui présente des « leviers » et marges d'interprétation, souvent mal connus, offerts par le Code des marchés publics. Sur le même sujet, notre assemblée prépare actuellement une étude sur *Commande publique responsable : un levier insuffisamment exploité*.

**C'est pourquoi le CESE juge nécessaire de clarifier l'application du droit de la concurrence sur l'amont des filières alimentaires et les acteurs économiques les plus vulnérables, notamment de l'artisanat alimentaire, en évaluant son impact réel et en proposant des adaptations visant à renforcer la protection des maillons les plus faibles ainsi que des consommateur.rice.s. Dans le même esprit, rejoignant une proposition du Parlement européen du 12 mai 2017, il demande une clarification de l'application des articles 42 et 43 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) notamment s'agissant du rôle et des missions des organisations de producteur.rice.s, afin de renforcer la position des agriculteur.rice.s dans la chaîne d'approvisionnement alimentaire.**

Dans cette attente, notre assemblée souhaite que soit réaffirmée, en France, l'interdiction de l'achat au producteur en dessous du prix de revient (coût de production et rémunération du travail). La volonté exprimée lors des Etats Généraux de l'Alimentation de relever le seuil de vente à perte (SRP) a pour objectif de mettre fin à la destruction de valeur entre les différents maillons (1 Mds€ par an) et d'empêcher la grande distribution de vendre à prix coûtant. La hausse du SRP est un outil qui permet la construction du prix de l'amont à l'aval en tenant compte des coûts de production des agriculteur.rice.s. Pour assurer un retour aux producteur.rice.s, le relèvement du SRP



doit s'articuler avec d'autres dispositifs : l'encadrement des promotions, une clause de renégociation opérationnelle, des sanctions dissuasives (déséquilibre significatif et prix abusivement bas). Intégrer les coûts de distribution dans le calcul du SRP a bien pour objectif d'éviter qu'une guerre des prix sur les produits à marque ne se répercute sur les produits agricoles. Cependant, le SRP ne s'applique pas aux produits agricoles vendus bruts, mais seulement aux produits finis dans un acte d'achat/revente. Dès lors qu'il y a une modification entre l'achat et la vente, le SRP ne s'applique plus.

Notre assemblée demande également d'accorder la possibilité, en cas de graves déséquilibres du marché et lorsque les modes de production le permettent, une aide aux producteur.rice.s concerné.e.s, sur une période définie, afin qu'il.elle.s réduisent volontairement leurs livraisons par rapport à celles de la même période de l'année précédente. Ces demandes d'aides à la réduction pourront être déposées, au nom des producteur.rice.s, par des organisations reconnues ou des coopératives constituées en droit national. Les États-membres devront veiller à ce que ces aides ne soient versées qu'aux producteur.rice.s qui ont effectivement réduit leurs livraisons.

## C. Améliorer le fonctionnement des filières pour mieux répartir la valeur ajoutée

### La « crise du beurre »

La pénurie de beurre intervenue à l'automne 2017 dans les rayons des magasins des supermarchés illustre parfaitement les dysfonctionnements de certaines filières.

- Éléments d'analyse

Le point de départ de cette crise est une réhabilitation du beurre au regard de ses impacts positifs sur la santé par différentes études scientifiques qui, largement relayée par les médias, a contribué à faire augmenter la demande mondiale et par conséquent les prix, et alors que notre pays, pourtant un producteur très important, en importait déjà.

Les grandes enseignes du fait de la concurrence à laquelle elles se livrent entre elles, ont décidé de ne répercuter que partiellement cette hausse, contrairement à ce qui s'est passé à l'étranger notamment en Allemagne. En effet, tablant sur une poursuite de la chute des prix observée depuis plusieurs années, la grande distribution n'avait pas souhaité contractualiser l'ensemble de ses besoins pour 2017. Face à cette situation, les grands groupes laitiers laissés libres de leurs choix et disposant d'un accès facile aux marchés mondiaux, ont privilégié les exportations devenues beaucoup plus rémunératrices. Ils ont parallèlement accordé la priorité à l'élaboration d'autres types de produits comme les fromages car la production de beurre génère simultanément celle de poudre de lait actuellement mal valorisée car les stocks sont très importants et qui, de surcroît, se périme assez vite. Ajoutons que ces ruptures d'approvisionnement n'ont concerné que le beurre « standard », les produits différenciés notamment sous signes officiels de qualité, ayant même accru leurs parts de marché.

- Enseignements à tirer

Cet exemple révèle tout d'abord que la satisfaction des besoins intérieurs en produits de première nécessité comme le beurre, ne constitue pas un enjeu pour les opérateurs économiques les plus puissants. De plus, il montre que face à de tels problèmes, les capacités d'intervention des pouvoirs publics sont très réduites, du fait notamment de la dérégulation découlant des dernières réformes de la PAC (2005 et 2015) et alors que l'autosuffisance alimentaire est affichée comme un objectif majeur.

Il pose la question de l'organisation, du fonctionnement et du manque de transparence des filières, en particulier s'agissant du partage de la valeur ajoutée. Il met également en lumière les conséquences négatives pour les producteurs et dans une moindre mesure les autres maillons de la filière sans oublier les consommateurs, de la mauvaise mise en œuvre de la clause de renégociation.

Enfin, il confirme l'intérêt que présente pour les maillons amont des filières, la recherche de différenciation et de territorialisation de leurs productions.

Sur ces différentes problématiques, il conviendra que la loi découlant des EGA, annoncée pour la fin du 1er semestre 2018, apporte des réponses concrètes.

## 1. Revoir le déroulement des négociations commerciales

La loi de modernisation de l'économie (LME) appliquée depuis 2009, dispose que les négociations commerciales se déroulent de novembre à février entre les acheteurs des enseignes de la grande distribution et leurs fournisseurs (producteurs et transformateurs). Or celles-ci sont structurellement déséquilibrées du fait de la concentration et donc de la puissance des distributeurs, les quatre centrales d'achat constituant désormais environ 90 % des ventes en magasins<sup>18</sup>, avec qui seuls les grands groupes internationaux de l'agroalimentaire peuvent rivaliser. Il n'en est pas de même pour les PME et les agriculteur.rice.s.

C'est pourquoi, de nombreux responsables agricoles mettent en cause certains volets de la LME qui « a confié à la grande distribution la conduite des relations commerciales ce qui a mis à genoux des centaines d'entreprises (...) et a fait subir aux agriculteur.rice.s un contrecoup direct : l'effondrement des prix de leurs produits. »<sup>19</sup>

Parallèlement, en 2016, un groupe de travail européen sur les marchés agricoles a demandé dans ses conclusions que de nouvelles règles soient adoptées au niveau de l'Union européenne pour remédier à certaines pratiques commerciales déloyales (50 formes de pratiques déloyales ont été dénombrées en Europe) et que des régimes de contrôle de l'application de la législation soient mis en œuvre dans les États-membres, comme le recours à un arbitre dans les négociations commerciales. La Commission devrait, après avoir réalisé une expertise juridique, faire des propositions en ce sens avant le 30 juin 2018.

**Le CESE préconise de réformer la loi de modernisation de l'économie d'août 2008 pour améliorer les modalités des négociations commerciales particulièrement déséquilibrées entre la grande distribution et ses fournisseurs, et dont les producteur.rice.s agricoles sont la variable d'ajustement. A cet égard, il réaffirme des propositions formulées dans son récent avis sur *Les circuits de distribution des produits alimentaires* :**

- **mettre un terme aux pratiques illégales, renforcer les sanctions, systématiser leur publicité, sécuriser les « lanceurs d'alerte » et élargir le champ des agissements répréhensibles ;**
- **organiser les négociations dans un lieu extérieur ou en visioconférence si l'une des parties le demande et mettre à leur disposition une plate-forme numérique, les coordonnées du médiateur des relations commerciales, une information et une formation juridiques ;**
- **revoir la temporalité des négociations en réexaminant le principe de la date butoir, en recourant plus largement aux contrats pluriannuels, en envisageant pour certains produits, une organisation en deux temps (en commençant par les discussions industriels/producteurs) ;**
- **promouvoir le développement au sein d'une même filière de contrats bipartites liés, la contractualisation doit avoir des répercussions « en cascade » sur**

<sup>18</sup> Exactement 92,2% des ventes en valeur (et 88,5% en volumes) de produits de grande consommation et frais libres services selon un rapport de Kantar Worldpanel (janvier 2016).

<sup>19</sup> Extrait de la tribune de Mme Lambert, Présidente de la FNSEA, dans le Monde du 8/8/2017.

**l'ensemble des avals (transformation, grande distribution, restauration hors foyer...);**

- **favoriser les démarches de contractualisation équilibrée qu'il convient de rendre incitatives mais non obligatoires.**

**S'agissant plus spécifiquement des productions agricoles, notre assemblée souhaite que le dispositif introduit dans le Code rural en 2005, qui prévoit la mise en œuvre d'un coefficient multiplicateur entre leurs prix d'achat et de vente pour les fruits et légumes lors de périodes de crise, fasse l'objet d'une expertise approfondie. En effet, son déclenchement est laissé à l'appréciation des ministères de l'Agriculture et de l'Economie et pour le moment, il n'a jamais été actionné. Or il s'agit d'une mesure qui, sous réserve d'une refonte et d'un assouplissement, pourrait s'avérer utile dans un objectif d'encadrement des marges, y compris en l'étendant à d'autres produits agricoles faiblement transformés comme la viande ou le lait.**

**Rejoignant une proposition formulée lors des EGA, le CESE préconise de rétablir la logique lors des transactions commerciales, en confiant aux producteur.rice.s, notamment laitier.ère.s, la responsabilité de proposer aux transformateurs et aux distributeurs, leurs « conditions générales de vente ».**

## **2. Renforcer le rôle des interprofessions et favoriser l'organisation des producteurs**

La répartition équilibrée de la valeur ajoutée au sein des filières constitue une des problématiques essentielles du présent avis. Même si compte-tenu notamment du droit de la concurrence, les interprofessions ne peuvent pas intervenir directement, elles disposent cependant de marges de manœuvre non négligeables en la matière. Elles constituent tout d'abord des lieux d'échanges entre tous les maillons, sous réserve cependant que ceux-ci y soient effectivement représentés. De plus, la loi leur confère des missions en matière de connaissance de l'offre et de la demande, d'adaptation et de régularisation de l'offre, de qualité des produits, de relations interprofessionnelles par l'établissement de normes techniques et de programmes de recherche appliquée et de développement ainsi que de promotion du produit sur les marchés intérieur et extérieur. Bien utilisés, ces leviers peuvent se révéler efficaces à la fois pour favoriser le développement de la filière considérée mais aussi veiller à la préservation des intérêts de tous ceux qui la composent. Ceci exige que tous les acteurs concernés acceptent de faire preuve de transparence vis-à-vis des autres ainsi que de respecter la charte de bonnes pratiques proposée dans le cadre des EGA et signée le 14 novembre 2017. Celle-ci vise à une contractualisation renouvelée qui partira pour les produits agricoles, du prix de revient des producteur.rice.s, indiqué dans leurs conditions générales de vente.

Au-delà des disparités naturelles liées aux différents types de productions, on constate une forte hétérogénéité parmi la soixantaine d'interprofessions reconnues en France que ce soit dans leur structuration, leur composition ou leur mode de fonctionnement. Logiquement, celles qui sont les mieux structurées sont souvent celles qui obtiennent les meilleurs résultats y compris en matière d'exportations. Ainsi, la production de cognac a

connu une crise dans les années 70 ; après 30 ans de développement des exportations vers 150 pays, le vignoble s'étendait de façon importante et lorsque différents pays importateurs ont augmenté le niveau de taxes, autant au nom des politiques de santé que pour préserver leur balance commerciale, une crise de surproduction est survenue. Dans un premier temps, l'interprofession du cognac a décidé de réduire les volumes de production, ainsi certaines vignes n'ont-elles pas été récoltées certaines années grâce à une dérogation au droit de la concurrence, spécifique au secteur viticole. Depuis les années 90, les ventes ont repris leur progression dans le monde entier avec des produits à forte valeur ajoutée. Cette filière a su s'adapter, réduit les volumes, parfois imaginé de nouveaux produits, car les goûts ne sont pas les mêmes en Asie ou aux Etats-Unis qu'en Charente, ainsi à New-York où on peut acheter des boissons à base de cognac qui ne sont pas commercialisées en France. Cet alcool contribue aujourd'hui fortement à l'excédent de la balance commerciale grâce aux acteurs de la filière qui ont réussi à s'adapter tout en gardant son cahier des charges, en valorisant son histoire, ses savoir-faire et l'image de son terroir.

A l'inverse, certaines filières souffrent de dysfonctionnements parfois dus à la présence d'un acteur dominant, voire en situation de monopole, qui peut édicter ses propres règles. Par ailleurs, les textes en matière de concurrence limitent le champ d'action des organisations de producteurs non commerciales, ce qui rend celles-ci peu attractives pour les producteur.rice.s et freinent la structuration des filières concernées qui demeurent fortement déséquilibrés. Or, si un nombre croissant de producteur.rice.s sont confronté.e.s à des problèmes économiques tels qu'il.elle.s les conduisent à cesser leur activité, c'est l'ensemble de la filière qui risque d'être condamné à terme.

**C'est pourquoi, outre les aménagements législatifs et réglementaires souhaitables évoqués ci-après, le CESE appelle l'ensemble des parties prenantes des filières à prendre conscience du caractère lié de leurs intérêts. Le manque de cohésion, les stratégies individualistes et la concurrence exacerbée sont collectivement désastreuses car non viables dans la durée. Dans cet objectif, reprenant une préconisation de son avis sur « Les circuits de distribution des produits alimentaires », notre assemblée juge indispensable d'examiner des modalités de prise de décision au sein des interprofessions, afin d'éviter qu'un seul acteur puisse bloquer un processus collectif.**

Sur un autre plan, le CESE rappelle que le développement de stratégies intra filières de différenciation et de segmentation des productions constitue des prérogatives dévolues aux interprofessions. Notre assemblée appelle donc celles-ci à développer leurs actions dans ce cadre, en renforçant les liens entre producteur.rice.s et consommateur.rice.s (ouverture d'instances d'échanges et de décisions sur les questions agricoles) pour mieux répondre aux attentes des populations.

Toutefois, un renforcement de la responsabilité collective ne saurait suffire. **C'est pourquoi notre assemblée estime nécessaire d'identifier les limites entre la poursuite légitime des objectifs interprofessionnels de l'article 157 de l'OCM d'une part, et les actions susceptibles d'être jugées anticoncurrentielles d'autre part, notamment concernant les échanges d'informations économiques (indices, indicateurs de prix**

passés agrégés, volumes produits et commercialisés) et de clarifier les marges d'actions de l'interprofession sur ces sujets.

Dans ce cadre, le CESE préconise d'étendre à toutes les filières les mesures de gestion du marché permettant d'équilibrer la production, en mettant par exemple en place des outils de gestion des volumes à l'échelle européenne permettant d'adapter l'offre à la demande. Il apparaît souhaitable que soient fixés les volumes de productions en lien avec les interprofessions et en s'appuyant sur les observatoires européens sectoriels existants dont le CESE souhaite le renforcement et l'extension à toutes les filières.

Par ailleurs, pour notre assemblée, comme le prévoit le règlement européen Omnibus, des négociations contractuelles doivent pouvoir être menées au sein des interprofessions en intégrant des clauses de partage de la valeur ajoutée, en prévoyant cependant des dispositions adaptées aux TPE artisanales.

Que ce soit lors des négociations commerciales avec les transformateurs ou directement avec les distributeurs, ainsi qu'au sein des interprofessions, le poids des producteurs est souvent insuffisant. Cela est fréquemment dû à un manque d'organisation qui peut résulter d'un manque de volonté collective ou à des obstacles réglementaires compte tenu des procédures inhérentes à la reconnaissance des organisations de producteurs.

**Pour toutes les filières, le CESE préconise de renforcer les missions des OP, y compris sans transfert de propriété, en leur permettant de négocier les volumes et les prix au nom de leurs membres. De plus, il est important de clarifier le droit des « OP sans transfert de propriété » au regard du droit de la concurrence afin de renforcer leur attractivité pour les producteurs.**

Les coopératives qui représentent 21% du secteur de l'industrie agroalimentaire et du commerce de gros des produits agroalimentaires (et même 67% pour le commerce de gros des productions agricoles brutes, 32% pour les poissons, crustacés, 30% pour les produits laitiers) sont considérées comme des organisations de producteurs de fait.

**Le CESE souhaite que les coopératives agricoles se positionnent sur leurs missions d'origine et fassent preuve d'une totale transparence quant à la redistribution de leurs profits à leurs adhérents. Ainsi, elles pourront jouer pleinement leur rôle en matière de répartition équitable de la valeur ajoutée au sein des filières agroalimentaires françaises, conformément à l'esprit de la « Charte d'engagement pour une relance de la création de valeur » précédemment évoquée.**

## D. Réorienter les politiques agricoles

La Politique Agricole Commune (PAC), seule politique européenne intégrée avec celle dédiée à la pêche, constitue l'outil réglementaire et budgétaire essentiel pour orienter et accompagner l'agriculture. Dans le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne dit Traité de Lisbonne entré en vigueur le 1<sup>er</sup> décembre 2009, les objectifs sont rédigés dans les mêmes termes que dans le Traité de Rome de 1957... Mais d'autres objectifs du TFUE ont été fixés comme ceux qui visent un niveau d'emploi élevé, la protection de l'environnement, celle des consommateurs ou la cohésion économique, sociale et territoriale. La mise en

œuvre de ces grands principes suppose que la PAC soit réorientée pour être plus régulatrice, sociale, porteuse de développement durable. Ils correspondent aux attentes qui ont émergé en France et en Europe en plus de 50 ans, parmi lesquelles :

- l'évolution des systèmes de production pour répondre aux objectifs d'emploi, de revenus, d'environnement, de santé, de lutte contre le dérèglement climatique et de développement équilibré des territoires ;
- la régulation des marchés et la maîtrise des productions pour assurer la stabilité des prix grâce notamment à une révision du droit de la concurrence pour permettre les mécanismes concertés de fixation des prix ;
- l'obtention d'une réelle autonomie alimentaire en relocalisant certaines productions, notamment dans les outremer.

Le plan Mansholt initié dans les années 60 au niveau européen, fondé sur une profonde modernisation des pratiques et des structures agricoles, a permis d'augmenter significativement les rendements et d'améliorer les conditions de travail et de vie du monde agricole. Parallèlement, elle s'est traduite par une forte baisse de l'emploi agricole et donc un exode rural, une forte spécialisation des productions dans certaines régions, parfois au détriment de leurs qualités nutritionnelles et avec des impacts négatifs sur les ressources naturelles et la biodiversité.

Aujourd'hui, ce modèle que les agriculteur.rice.s ont mis en œuvre pendant des décennies et qui a pour partie porté ses fruits, est de plus en plus remis en cause. Il s'agit de revenir à des approches différenciées et adaptées aux contextes locaux en matière de choix et de modes de production, afin de mieux répondre aux défis de la sécurité alimentaire, en particulier au regard de la vulnérabilité de l'agriculture face à la fin de l'énergie bon marché et aux attentes des consommateur.rice.s et des citoyen.ne.s. En effet, les bassins d'élevage de montagne ou de piémonts n'ont pas les mêmes réalités ni enjeux que ceux de l'est de la France, de la Beauce ou de la Bretagne, par exemple. Etendu à l'Union européenne, ce constat prend encore une autre ampleur.

Notre assemblée est fortement attachée à la pérennité d'une politique agricole commune, mais note que l'évolution de la PAC vers plus de décentralisation, c'est-à-dire vers la régionalisation, fait l'objet d'un débat majeur porté notamment par Régions de France. Il s'appuie sur le constat de l'inefficacité du dispositif actuel, relativement « aveugle », basé sur l'utilisation des dotations principalement comme aide au revenu, au détriment de l'accompagnement de la transition du développement rural que les nouveaux enjeux appellent.

**Pour le CESE, il est possible de faire évoluer la PAC vers plus de territorialisation en prenant en compte la physiologie des espaces naturels, agricoles et aquacoles. Les évolutions considérées doivent s'inscrire aux niveaux national et européen afin que les choix des modèles agricoles et aquacoles territoriaux soient redéfinis en concertation avec tous les acteurs concernés. Cependant, notre assemblée souligne également les dangers que représenterait une trop forte augmentation de la subsidiarité entre les Etats-membres dans la PAC tant vis-à-vis du financement de celle-ci que d'un risque**

**de création de distorsions de concurrence, impactant négativement la compétitivité des exploitations agricoles.**

L'orientation actuelle de la PAC a des conséquences dommageables en termes de choix et de modes de production. Ainsi, Arvalis, Institut technique du végétal, explique que le coût de la production du maïs est plus élevé en France qu'ailleurs dans le monde, en raison des charges à l'hectare pour les investissements mais aussi parce que la France est la seule région du monde où la part de maïs irrigué, marginale ailleurs, est aussi importante. Cette pratique génère d'importants coûts en matériels et aussi des coûts sociétaux, notamment liés aux prélèvements excessifs qui affectent la disponibilité de la ressource en eau pour les autres usages ainsi que le bon état écologique des cours d'eau. La correction de ces déséquilibres relève d'une politique publique complexe et peut nécessiter d'importants investissements comme les stockages artificiels, largement supportés par la collectivité et susceptibles de susciter des tensions sur les territoires, comme l'a montré douloureusement en 2014 le drame de Sivens. Réexaminer le bilan global des cultures irriguées, en particulier le maïs dont la valeur ajoutée peut être considérée comme très réduite en prenant en compte l'ensemble des coûts, pourrait conduire à mieux valoriser l'eau d'irrigation en la réaffectant à des productions destinées à l'alimentation humaine actuellement peu soutenues par la PAC, comme les fruits et légumes, ou moins exigeantes en eau.

**A cet égard, le CESE réaffirme une des préconisations de son avis de 2013 sur *La gestion et l'usage de l'eau en agriculture* appelant à « réserver les financements publics à des programmes territoriaux, respectueux des milieux naturels, destinés en priorité à des pratiques agroécologiques et des productions alimentaires, sans oublier d'autres activités à fort taux d'emplois (horticulture, pépinières, semences...). »**

Notre assemblée préconise de faire évoluer les MAEC (mesures agro-environnementales et climatiques), mesures contractuelles visant à accompagner les agriculteurs vers des systèmes de productions plus diversifiés et plus résilients face au changement climatique, pour les mettre en cohérence avec la définition de la compétitivité retenue par le CESE. Il s'agirait ainsi de dépasser la seule logique actuelle de compensation des surcoûts et/ou des manques à gagner liés à la mise en œuvre de pratiques vertueuses, pour parvenir à une véritable rémunération incitative des services écosystémiques rendus. Plus globalement, l'attribution des aides de la PAC doit se faire dans l'objectif d'une alimentation saine et durable, c'est-à-dire être soumise au respect des pratiques agroécologiques afin de préserver les ressources naturelles indispensables à la production agricole que sont les sols, la biodiversité et l'eau.

Des alternatives existent à l'utilisation des engrais azotés coûteux économiquement et en termes d'émission de gaz à effet de serre. La culture des légumineuses est une de ces solutions : non seulement leur culture ne nécessite aucun apport azoté, mais, de plus, la fixation d'azote atmosphérique qu'elles assurent rend le sol sur lequel elles poussent plus fertile pour la culture suivante. La production de légumineuses permet donc une baisse notable de l'utilisation des engrais azotés. En outre, elles sont source de protéines et leur culture comporte d'autres avantages agro-environnementaux tels que la rupture des cycles



parasitaires et des adventices, l'augmentation de la biodiversité, ou encore des avantages en termes d'adaptation des pratiques culturelles aux effets des changements climatiques.

Compte-tenu de l'intérêt environnemental qu'elles présentent et afin d'améliorer l'autonomie alimentaire européenne, le CESE demande la mise en place d'un nouveau «plan protéines» destiné à soutenir la culture des légumineuses (haricots, lentilles, pois, pois chiches, fèves,...) produites en France, mais également leur stockage et leur transformation, pour répondre à la fois à la demande croissante des consommateurs voulant réduire leur consommation de produits d'origine animale<sup>20</sup>, ainsi qu'aux besoins de l'élevage (luzerne, trèfle, pois protéagineux, soja,...) afin de faire diminuer la dépendance vis-à-vis des importations de soja.

Il est souvent avancé que les denrées issues de l'agriculture biologique coûtent plus cher aux consommateurs. Au-delà de leur intérêt pour la santé compte-tenu de l'absence de pesticides, on oublie trop souvent qu'elles génèrent moins de coûts annexes pour la société en matière d'impacts environnementaux et sociaux. De plus, les modes de productions biologiques emploient plus de main-d'œuvre<sup>21</sup>. Ainsi, même s'il convient de regarder au cas par cas chaque secteur de production, les coûts globaux de ceux-ci sont souvent inférieurs à ceux de l'agriculture conventionnelle. D'après le chiffrage du bureau d'études Basic, pour générer 1 euro de chiffre d'affaires, la filière lait induit à minima 28 cents d'impacts sur la société (coûts sociaux et environnementaux), ce coût est réduit à 18 cents pour l'agriculture biologique<sup>22</sup>.

**C'est pourquoi notre assemblée souhaite que soient maintenus les soutiens à l'agriculture biologique, à la fois pour la conversion et le maintien des exploitations, en mobilisant des ressources de la PAC et des budgets nationaux comme ceux des Agences de l'eau.**

## E. Mobiliser les politiques non agricoles

La PAC n'est pas la seule politique publique qui concerne l'agriculture et les filières agroalimentaires. Dans différents domaines, les mesures adoptées par les pouvoirs publics (fiscalité, social, énergie, foncier...) peuvent avoir un impact positif ou négatif sur ce secteur d'activité.

Les Etats-Unis ont par exemple mis en place un vaste programme d'aide alimentaire destinée aux populations défavorisées, qui leur permet de soutenir leur agriculture tout en respectant les règles de l'OMC.

<sup>20</sup> Exercice de prospective MOND'Alim 2030, piloté par le Centre d'études et de prospective du ministère l'Agriculture (mars 2017).

<sup>21</sup> Les exploitations bio génèrent plus d'emplois que les exploitations conventionnelles : 2,4 Unités de Travail Annuel (UTA) en bio contre 1,5 en moyenne, Agence Bio, 2012.

<sup>22</sup> Rapport « Évaluation des impacts sociétaux de la filière lait française », estimations pour 2012.

**Conformément à son avis sur la transition agroécologique, le CESE souhaite qu'une part conséquente des soutiens de la PAC soit destinée à l'aide alimentaire qui doit être apportée à tous les foyers à revenus faibles pour l'achat de denrées agroécologiques.**

L'Allemagne quant à elle, utilise l'argument de la production d'énergie renouvelable pour aider ses éleveur.euse.s, via de substantielles aides au développement de méthaniseurs. M. Tomás Garcia Azcarate, ingénieur agronome qui a longtemps travaillé à la Commission européenne, a ainsi affirmé lors de son audition que « la politique de décentralisation énergétique allemande est une clé dans l'équilibre laitier de ce pays ». Les ventes d'énergies renouvelables des agriculteur.rice.s allemand.e.s représentaient en effet environ 17 % de la production agricole finale en 2012, soit un total de 8,2 Md€<sup>23</sup>. Après 12 ans de politique très soutenue en faveur des énergies renouvelables, qui a permis d'abaisser la part du nucléaire dans le mix électrique allemand à 15 %, une réforme est en cours au ministère de l'environnement. Cette nouvelle loi vise à réduire progressivement le soutien aux nouvelles installations de biogaz, qui représente un dispositif coûteux. En 2013, la biomasse compte pour 30 % de l'électricité renouvelable allemande, soit 3 530 MWatts de puissance installée dans 7 770 installations. Le gouvernement voudrait ainsi réorienter les investissements des agriculteur.rice.s (à 57 % dans le biogaz) vers d'autres sources d'énergie (comme l'éolien) et ainsi lutter contre la « maïssisation » des terres agricoles qui a eu pour conséquence une surenchère sur leur prix.

En France, grâce notamment au dispositif de détaxation des carburants agricoles qui est évalué à 1 Mds€ pour 2017<sup>24</sup>, les coûts de l'énergie fossile sont faibles pour les agriculteur.rice.s. Ils sont d'ailleurs globalement peu élevés, ce qui apporte un avantage concurrentiel non négligeable à notre agriculture et à nos industries.

## 1. Utiliser la fiscalité et le droit foncier

L'impôt sur les sociétés (IS) est souvent considéré comme étant plus élevé en France. La réalité est différente : son « taux facial » plus élevé (33,33 %) s'accompagne de multiples mécanismes de réduction de son assiette. En outre, l'existence de nombreux dispositifs sous forme de crédits d'impôts, notamment le crédit impôt recherche (CIR) ainsi que le Crédit d'Impôt pour la Compétitivité et l'Emploi (CICE), réduisent significativement les impositions effectives. Ce dernier permet aux entreprises de déduire de leurs impôts un pourcentage de la masse salariale des salarié.e.s dont les rémunérations brutes n'excèdent pas 2.5 fois le SMIC. Une fois qu'elles ont déclaré le montant du CICE auquel elles ont droit, les entreprises peuvent alors le déduire de leur impôt, immédiatement ou plus tard (elles ont trois ans pour exercer leur créance). Le montant total des créances fiscales déclarées par les entreprises sur la période 2013-2015<sup>25</sup> s'élèvent à 47 Mds €. Compte tenu du report de créance, l'Etat a

<sup>23</sup> Sources : Banque mondiale, PNUD, douanes françaises citées par UbiFrance 2012 et 2013, douanes allemandes, MAAF, Ambassade de France en Allemagne, Eurostat (Les politiques agricoles à travers le Monde, Ministère de l'Agriculture).

<sup>24</sup> Taux réduit et remboursement, source : « Les principaux dispositifs fiscaux qui accompagnent le secteur agricole », Ministère de l'agriculture, atelier 14 des EGA.

<sup>25</sup> La fourchette allant de 10 000 à 200 000 emplois (rapport 2017 du Comité de suivi du Crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi). Il est prévu que le CICE soit remplacé par une réduction directe de cotisations sociales patronales en 2019.

effectivement consacré 32 Md€ entre 2014 et 2016 au titre du CICE. L'efficacité du CICE est interrogée puisque son comité de suivi estimait à 100 000 le nombre d'emplois sauvegardés ou créés, et considérait que « globalement les résultats disponibles ne permettaient pas de trancher ou demeuraient relativement fragiles ». A cet égard, dans la grande distribution, aucune évolution notable quant à la qualité des relations commerciales n'a été observée suite à l'octroi du CICE. Dans le même temps, aux Pays-Bas où les salaires sont sensiblement plus élevés, les entreprises agroalimentaires bénéficient de meilleures relations avec les grandes enseignes, ce qui favorise leur développement.

En France, l'accès au foncier constitue une problématique majeure qui concerne bien entendu les agriculteur.rice.s mais également les aquaculteur.rice.s, désireux.euses de s'installer. Ceux.celle.s-ci sont confronté.e.s à différents obstacles qui se cumulent :

- une diminution permanente des espaces agricoles (plus de 60 000 ha par an en moyenne), du fait de l'artificialisation galopante liée à l'urbanisation et au développement des infrastructures. Ce phénomène renforcé dans certaines régions, est le résultat de processus interactifs : le mécanisme propre d'artificialisation très peu réversible et celui de déprise-reprise agricole souvent aux confins des espaces productifs et naturels. De plus, les mécanismes de compensation concourent à faire porter majoritairement l'artificialisation sur les sols agricoles, faute d'une réelle application de la démarche Eviter/Réduire/Compenser ;
- une priorité accordée de fait à l'agrandissement des exploitations existantes plutôt qu'à l'installation de nouveaux.elles agriculteur.rice.s, ce qui nuit au renouvellement générationnel. La taille croissante des exploitations et donc leur prix, rendent de plus en plus difficile leurs transmission et reprise, a fortiori hors cadre familial, sauf si celles-ci s'inscrivent dans des projets collectifs (GAEC,...).

En matière de fiscalité des successions, on observe des règles hétérogènes au sein de l'UE. En Allemagne, l'héritier est taxé seulement pour 10% de la valeur de l'acquisition, avec un dégrèvement dès qu'il exploite sa terre plus de 5 ans. Il peut donc reprendre l'exploitation entière alors que les cohéritiers reçoivent un dédommagement financier relativement faible mais il doit verser une pension aux parents sur une période par définition indéterminée. Cette règle permet de maintenir des exploitations dans leur intégrité fonctionnelle et de ne pas pénaliser le jeune repreneur qui évite ainsi de s'endetter pour le rachat des terres à des membres de sa famille. En revanche, elle génère de nombreux conflits familiaux mais cela ne semble pas suffisant pour remettre ce système en question. Cet avantage permet de ne pas mobiliser la capacité financière de l'exploitation. En France, les droits de succession sont calculés en fonction des montants pratiqués localement. Globalement, il s'avère difficile de comparer le coût total de la succession pour un repreneur entre la France et l'Allemagne.

**Face à cette situation, dans le prolongement des préconisations formulées en 2015 dans son avis sur « La bonne gestion des sols agricoles : un enjeu de société », le CESE préconise de dresser un état des lieux des solutions existant en matière de politique foncière et de favoriser toutes les modalités de portage du foncier qui peuvent faciliter**

**l'accès à la terre. Il suggère également d'étudier les dispositions fiscales en vigueur dans les autres pays européens, s'appliquant à la transmission des exploitations.**

**Par ailleurs, pour notre assemblée, il convient de mobiliser les collectivités locales pour qu'elles mettent effectivement en œuvre les dispositifs existants permettant de préserver la destination agricole des terres, notamment les Schémas de cohérence territoriale (SCoT) afin de limiter au maximum l'étalement urbain et littoral. Parallèlement, le contrôle des structures doit être conforté avec un renforcement du rôle des SAFER pour lutter contre les risques d'accaparement des terres et favoriser le développement de systèmes agroécologiques et familiaux.**

**Enfin, reprenant une préconisation de son avis sur la bonne gestion des terres agricoles, le CESE est favorable à l'adoption d'une loi, éventuellement constitutionnelle, affirmant, dans le respect des droits de propriété ou d'usage, la nécessité au regard de ses fonctions et de la complexité de ses interactions avec les autres milieux, de considérer le sol, au même titre que l'eau et l'air, comme un patrimoine commun de l'Humanité, facteur de lutte contre le changement climatique et de souveraineté alimentaire.**

## 2. S'appuyer sur le droit social

Les conditions d'emploi des salarié.e.s dans certains Etats-membres et secteurs, en particulier au niveau de la transformation, ne sont pas toujours acceptables dans des pays qui se veulent avancés. Par exemple, dans celui des viandes (abattage et première transformation), marqué par des investissements insuffisants et donc un faible niveau d'automatisation des tâches, le recours au personnel extérieur est important : tâcherons et travailleur.euse.s détaché.e.s, principalement en provenance des pays de l'Est. Cette main-d'œuvre précaire peut représenter jusqu'à 30% des dépenses totales de personnels<sup>26</sup> et contribue à renforcer la pression sur les rémunérations et les cadences imposées à tous les salarié.e.s.

Les politiques relatives à l'emploi, qu'elles soient européennes ou nationales, ont automatiquement de forts impacts sur les secteurs agricole et agroalimentaire. Les règles relatives aux conditions de travail et de rémunération, et d'une façon plus générale les politiques sociales des Etats-membres, diffèrent fortement. Ainsi, il n'existe pas de salaire minimum au niveau européen, ni d'harmonisation entre les Etats-membres où il est instauré. C'est particulièrement significatif concernant l'Allemagne qui a eu recours à de la main-d'œuvre immigrée mal rémunérée et qui n'a mis en place l'équivalent du SMIC que fin 2017. La situation qui va ainsi s'achever, a longtemps permis à nos voisins d'Outre-Rhin de pratiquer des salaires très bas dans certains secteurs peu syndiqués comme les abattoirs et les ateliers de découpe, où les coûts sont par conséquent plus faibles du fait des conditions de travail et des statuts des travailleur.euse.s. De même, en janvier 2017, le SMIC brut en Pologne était de 430 euros mensuels contre 1 480 en France. Dans ces pays ainsi qu'en Espagne, les conditions d'emploi des travailleur.euse.s ne sont pas comparables à ce qu'elles

<sup>26</sup> Audition du cabinet PROGEXA le 7 juin 2017.

sont en France. De plus, le travail non déclaré est une pratique très répandue, notamment en production de fruits et légumes et dans les industries de découpe des viandes.

Les politiques migratoires utilitaristes permettent de faire venir des travailleur.euse.s en les maintenant dans des statuts précaires et en leur imposant des conditions de travail et de vie illégales au regard des droits théoriquement garantis dans le pays où il.elle.s sont employé.e.s. Une des stratégies connues des employeurs espagnols dans la récolte des fraises est de choisir des femmes originaire du Maroc ou de Roumanie ayant des enfants en bas-âge, à la fois pour s'assurer qu'elles ne resteront pas à la fin de leur contrat et qu'elles ne "rechigneront" pas à la tâche.

La prestation de service internationale (PSI) permet à un employeur de se faire "prêter" un.e employé.e d'une entreprise ou d'une société prestataire installée dans un autre pays de l'UE pour une durée temporaire. Si le "noyau dur" du droit du travail du pays d'accueil est censé être respecté (durée du travail, congés payés, salaire minimum...), les cotisations et le salaire sont versés dans le pays d'origine. En France depuis 2016, le donneur d'ordre peut être tenu pour responsable mais les contrôles sont très difficiles. Si les petites et moyennes exploitations agricoles sont tentées par le recours à la PSI pensant ainsi résoudre leurs problèmes de revenu, le système de recours à la main-d'œuvre étrangère est avant tout un outil au service des grandes sociétés agricoles et industries agroalimentaires.

Pour lutter contre les nombreux abus constatés dans l'emploi de travailleur.euse.s détaché.e.s, l'arsenal législatif français a été renforcé au cours des trois dernières années. Cependant, bien que les services de l'Etat multiplient les opérations de contrôle, les mailles du filet restent encore trop larges. Cela est dû pour une large part à des interprétations souvent frauduleuses qui sont faites dans son application. La directive sur le travail détaché qui devait pourtant aller dans le sens d'une harmonisation, s'avère comme un élément non abouti du processus de construction européenne.

**Pour mettre fin aux atteintes aux droits fondamentaux et au droit du travail, dont sont notamment victimes des travailleur.euse.s détaché.e.s, notre assemblée soutient la position de la Confédération Européenne des Syndicats sur la révision de la directive sur le détachement des travailleur.euse.s, pour que le principe de l'égalité des rémunérations pour un travail égal soit pleinement respecté partout en Europe. Il soutient également la création d'une Autorité européenne du travail ayant pour missions de s'attaquer aux abus et à la fraude transfrontaliers, ainsi que d'aider les pouvoirs publics et les partenaires sociaux à mener un dialogue social et une négociation collective dans les meilleures conditions et à résoudre les conflits transnationaux. Enfin, constatant qu'à l'heure actuelle une large part des abus relevés découle de pratiques illégales par rapport aux textes en vigueur, le CESE appelle à un renforcement des dispositifs légaux nationaux, des conventions collectives au plus près des salarié.e.s ainsi que des effectifs et des moyens financiers alloués pour effectuer les contrôles.**

## F. Enrichir les instruments de mesure et les règles comptables

La compétitivité ne peut se réduire à des questions de prix de vente, de volumes et de coûts directs de production. Pour la mesurer, outre les aspects liés à la qualité des produits, gustative, nutritionnelle et sanitaire et à leur différenciation, d'autres dimensions sont à prendre en compte, en particulier les coûts sociétaux et les aménités déjà évoqués. Les premiers renvoient à des externalités négatives, environnementales ou sociales, générées par certains modes de production, alors que les secondes correspondent à des services rendus à la collectivité par des pratiques plus vertueuses. Ces coûts dits sociétaux puisque assumés collectivement faute de pouvoir les imputer à un acteur économique clairement identifié, font l'objet d'une prise de conscience récente qui a suivi celle des impacts environnementaux de certaines activités productives. Ainsi en 2011, un rapport du Commissariat général au développement durable a évalué entre 1 et 1,5 milliard d'euros, soit près de 50€ par ménage, le coût de traitement des eaux lié aux pollutions par les nitrates et les produits phytosanitaires (cf. annexe 5 qui présente des éléments quantitatifs relatif à leur utilisation par des Etats-membres de l'UE). Le bureau d'études Basic a quant à lui indiqué lors de son audition, qu'il chiffrait à environ 7 Mds€, les impacts socio-environnementaux de la filière laitière : 6Mds€ au niveau de la production (impacts de l'élevage en bâtiments, des cultures destinées à l'alimentation du bétail, de l'importation de soja, aides publiques...), 0,6 Md€ pour la transformation (production industrielle, transports, emplois précaires...) et 0,36 Md€ pour la distribution et la consommation (emballages non recyclés, santé (diminution de l'allaitement, obésité...), conséquences de l'exportation de lait en poudre en Afrique...).

Même si ces estimations peuvent être discutées, les ordres de grandeurs sont suffisamment éloquentes pour être considérés. Leur intégration dans les coûts complets de production, de transformation et de distribution pourraient par conséquent conduire à revoir le caractère rentable ou non de certains types et modes de production. Pour être pertinents, les choix qui doivent être faits en la matière à tous les niveaux (exploitation, entreprise, filière, territoire...) et dans les différentes activités (logistique, transports, conditionnement...), exigent de bien connaître la réalité des coûts globaux. C'est théoriquement le rôle des outils comptables. Or, aujourd'hui, tant aux niveaux macroéconomique que microéconomique, on constate que les normes en vigueur n'intègrent pas les aspects qui viennent d'être abordés. En effet, s'agissant des amortissements, seul ce qui relève du capital financier et des équipements techniques, du foncier et de l'immobilier est pris en compte. Les dimensions pourtant essentielles comme les ressources humaines et naturelles et leur renouvellement sont pratiquement ignorées, ce qui correspond à une vision de la rentabilité et donc de la compétitivité à court terme, inadaptée avec la nécessaire recherche de durabilité des structures productives.

Des démarches comme le « bilan carbone » ou l'analyse du cycle de vie (ACV) des produits s'inscrivent déjà dans des approches élargies des process. De plus, des exploitations, des entreprises voire des territoires, ont déjà lancé des initiatives pour prendre en compte leurs coûts sociétaux, principalement en termes d'impacts environnementaux. Des

chercheur.euse.s travaillent également sur ce sujet et certain.e.s proposent des systèmes de comptabilité enrichis, à l'instar de CARE, déjà présenté.

**Afin de pouvoir mesurer en toute transparence, la situation globale de chaque activité productive et filière, le CESE préconise de mettre en place un observatoire national officiel pour évaluer les coûts sociétaux liés aux activités économiques et aux pratiques alimentaires et rendre accessibles ces informations; cette mission pourrait être confiée à une structure publique déjà existante. Dans le même esprit, notre assemblée demande que soit prise en compte dans le calcul de la balance commerciale de chaque filière, le coût des importations nécessaires à la production (intrants, matériel, énergie...) et le montant des aides publiques perçues.**

Le CESE propose d'engager une expérimentation avec l'appui de l'Autorité des normes comptables au sujet de nouvelles règles comptables intégrant les coûts relatifs au renouvellement et à la préservation de tous les types de ressources (humaines, naturelles...) intervenant dans les processus de production, en s'inspirant le cas échéant du modèle CARE. Cette expérimentation devrait s'accompagner d'une étude d'impacts portant sur la faisabilité et les conséquences économiques et financières d'une telle évolution, s'agissant des TPE ou des PME.

Par ailleurs, il souhaite que soit renforcé le rôle de l'Observatoire des prix et des marges dans lequel l'ensemble des acteurs, y compris les salarié.e.s serait représenté, pour lui permettre de formuler des recommandations en matière de répartition de la valeur ajoutée par la publication d'indices adaptés.

Enfin, le CESE recommande la création d'observatoires européens sectoriels des prix agricoles en y associant les acteurs économiques, afin de disposer de manière permanente, d'analyses dynamiques des différents marchés.

## G. Soutenir l'innovation et la recherche en développant des liens entre les parties prenantes

Qu'elles portent sur les produits ou les process, la recherche et l'innovation constituent des cartes maîtresses du maintien et du développement de la compétitivité, qui ont toujours été au cœur des profondes évolutions vécues par l'agriculture et le secteur agroalimentaire. Aujourd'hui, l'agriculture plus encore que d'autres secteurs d'activité, est très directement menacée par les perturbations climatiques, la dégradation ou la disparition des ressources naturelles ainsi que par sa dépendance aux énergies fossiles, au point de questionner la sécurité alimentaire dans un avenir proche. Sa capacité à produire dans de nouvelles conditions climatiques, à faire face au défi du futur coût de l'énergie tout en préservant, voire en restaurant les écosystèmes et en répondant aux attentes des consommateurs, constitue un immense chantier. Les pays qui auront opté pour des plans ambitieux d'orientation des politiques de recherche pour répondre à ces enjeux seront alors ceux qui bénéficieront d'une nette longueur d'avance en matière de compétitivité. L'agroécologie fondée sur des approches systémiques qui mobilisent des compétences pluridisciplinaires à coordonner, s'inscrit dans cet objectif. Pourtant, les moyens consacrés à la recherche en

agriculture biologique ou en agroécologie sont encore largement insuffisants dans les institutions de recherche.

**Le CESE recommande d'orienter les politiques de recherche, d'investissement, d'appui technique, de formation et d'enseignement agricole et agroalimentaire pour soutenir la nécessaire transition écologique de l'agriculture et de l'agroalimentaire. Il s'agit aussi de favoriser les échanges interdisciplinaires entre les agriculteur.rice.s et les chercheur.euse.s, sur les échelles territoriales les plus pertinentes.**

La France dispose d'atouts indéniables en matière de recherche publique : l'INRA, le CNRS, le CIRAD, l'IRSTEA, ... sans oublier bien sûr les instituts techniques. Toutefois, leurs moyens ne sont pas forcément à la hauteur des défis à relever (démographie, santé, sécurité alimentaire, raréfaction et nécessaire préservation des ressources et des milieux naturels, changement climatique, bien-être animal...). En effet, le budget de l'INRA est inférieur à la déduction fiscale accordée au gazole agricole.

**Tout en maintenant à la fois les prérogatives respectives des organismes existants et leur diversité, le CESE préconise de renforcer les moyens humains et financiers de la recherche fondamentale agronomique publique pour en assurer la pérennité, veiller à ses liens avec la recherche appliquée et faire en sorte qu'elle soit collégiale et responsable, avec pour objectif de faire de l'agriculture française, un exemple européen en matière de résilience et de transition réussie vers une agriculture durable. Il en est de même pour les agences nationales ou européennes chargées de l'évaluation des risques (ANSES, EFSA...) qui doivent pouvoir remplir leurs fonctions en toute indépendance vis-à-vis d'intérêts privés disposant de moyens financiers très importants.**

L'essor du numérique concerne tous les secteurs d'activité. Le monde agricole a été pionnier dans l'utilisation de technologies numériques, outils parmi d'autres qu'il convient de mettre au service d'un projet global, par exemple pour rationaliser l'usage des intrants ou pour optimiser la conduite des engins grâce à la géolocalisation. Toutefois, ce faisant, les agriculteur.rice.s alimentent des bases de données souvent privées qui constituent des mines d'informations précieuses et facilement valorisables. Elles peuvent être utilisées dans l'intérêt des producteur.rice.s via par exemple les coopératives auxquelles il.elle.s adhèrent, à des fins de recherche y compris publique, comme outil de traçabilité pour les consommateur.rice.s, mais également à des fins purement commerciales.

**Le CESE encourage les initiatives telles que le portail de données pour l'innovation en agriculture, porté par le ministère de l'Agriculture ainsi qu'API-AGRO, plateforme de données et de services pour l'écosystème agricole pilotée par les instituts techniques, l'ACTA et l'APCA, permettant d'investir le domaine émergent des techniques liées au numérique. Notre assemblée appelle cependant à accorder une vigilance particulière à la propriété et à l'utilisation des données des agriculteur.rice.s. Ces technologies doivent être au service de ceux.celles-ci et non prescriptrices de leur travail.**

Aujourd'hui, 11 pôles de compétitivité, fédérés au sein du club Sully, sont dédiés à la recherche agronomique et agroalimentaire ils ont pour objectif de favoriser l'émergence d'idées innovantes, de soutenir le montage de projets collaboratifs d'innovation, d'encourager



les rencontres entre industriels, laboratoires et organismes de formation et donner, à travers un mécanisme de labellisation, un accès plus facile pour l'octroi de subventions et/ou de financements. Certains pôles ont organisé leur travail par filière : à partir de l'analyse des évolutions des marchés et des attentes futures des consommateurs, l'objectif est de créer, de la valeur ajoutée à chaque maillon de la chaîne par l'innovation.

**Considérant que la compétitivité viendra de la mise en réseau de toutes les innovations, le CESE préconise de soutenir les coopérations et les démarches collaboratives entre instituts de recherche, groupements d'agriculteurs, entreprises, dans le cadre de pôles de compétitivité ou d'autres structures.**

Au-delà des pôles de compétitivité, d'autres démarches collectives (recherches-actions, recherches collaboratives) réunissant divers intervenants peuvent apporter des réponses efficaces aux problèmes rencontrés (gestion de l'eau, protection de la biodiversité et des paysages). Il s'agit par exemple des « Living Lab » (laboratoires vivants) regroupant consommateurs, associations, entreprises et chercheurs, comme par exemple « Grandes cultures » en Auvergne, « Territoires d'élevage » dans l'Ouest ou encore « Vigne & vin » en Nouvelle-Aquitaine. D'autres types de collectifs locaux portés par les réseaux Civism, Cuma et Trame sont également des laboratoires d'innovations sociales, organisationnelles et techniques adaptées à chaque territoire.

**Pour le CESE, il faut promouvoir et soutenir ces initiatives de recherche ascendante, innovation et développement, mettant en synergie les acteurs des territoires, à différentes échelles, en leur apportant de réels moyens financiers d'animation et d'accompagnement.**

Le Crédit d'impôt Recherche (CIR)<sup>27</sup> est le principal dispositif national de financement de la R&D dans le domaine agroalimentaire. Il a cependant été fortement critiqué en 2013 par la Cour des Comptes qui a mis en cause la faiblesse des contrôles, le recyclage d'articles scientifiques existants, des travaux relevant plus des dépenses commerciales ou administratives, etc. Si les dépenses déclarées par les IAA au titre du CIR ont augmenté (+10% de 2011 à 2013), elles restent marginales par rapport à d'autres secteurs manufacturiers (industrie électrique et électronique, pharmacie). Toutefois, depuis 2013, le CIR a été étendu aux dépenses d'innovation réalisées par les PME (crédit d'impôt innovation (CII)) et devrait bientôt bénéficier aux PME de l'agroalimentaire. Il est à noter que la R&D dans l'industrie des agroéquipements est très active (2,2% de son CA).

Dans son avis d'octobre 2017 sur « Quelle politique pour les pôles de compétitivité », le CESE a indiqué s'agissant du CIR : « Sans remettre en cause son existence, le CESE insiste sur la nécessité d'en contrôler rigoureusement l'usage. L'efficacité du CIR par rapport à

<sup>27</sup> Les entreprises qui engagent des dépenses de recherche fondamentale, industrielle et de développement expérimental peuvent bénéficier du CIR en les déduisant de leur impôt sous certaines conditions. Le taux du CIR varie selon le montant des investissements.

ses objectifs, ses modalités d'affectation et son efficience, c'est-à-dire son rapport coût/efficacité, doivent être vérifiés. »

**Pour notre assemblée, il faut effectivement évaluer les effets actuels du CIR pour le refonder si nécessaire et le conforter, en vue notamment de faciliter son accès aux TPE et PME.**

Pour le financement de la recherche publique, un fonctionnement à partir d'appels à projets prévaut désormais. Or, ce mode de sélection peut privilégier une meilleure gestion administrative (constitution de dossiers, délai des réponses) au détriment de la qualité scientifique. En outre, un temps et des énergies importants sont consacrés à élaborer des dossiers complexes dont seul un très faible nombre aboutit. C'est ainsi un temps conséquent qui n'est plus dévolu à la recherche.

**De ce fait, le CESE demande que soient revus pour les rendre plus pérennes, les modes de financement des programmes de recherche, les modalités de réponses aux appels à projets se révélant à la fois coûteuses et chronophages alors que la majorité d'entre elles n'aboutissent pas aux travaux de recherche projetés.**

## IV. QUELLES DYNAMIQUES COLLECTIVES TERRITORIALES ?

### A. Valoriser les démarches s'appuyant sur la richesse et la diversité des terroirs

L'avis plaide pour une réorientation des filières agricoles et alimentaires vers une plus grande adaptation à différents marchés : besoins intérieurs y compris de proximité en passant par la restauration hors-foyer, et l'exportation. Il appelle également à privilégier la diversification des productions et la différenciation des produits alimentaires, sources de meilleure valorisation et de répartition plus équilibrée de la valeur ajoutée. Il s'agit ainsi de sortir de la logique qui a trop longtemps prévalu d'une production de masse reposant sur des exploitations et des territoires de plus en plus spécialisés. C'est donc une approche fondée sur la prise en compte des spécificités et des atouts locaux qu'il convient désormais de mettre en œuvre. Elle peut se fonder en particulier sur le développement de circuits de proximité. C'est ce que M. Pierre-Antoine Landel, agronome et économiste, a appelé la compétitivité territoriale lors de son audition. Pour lui, elle doit s'appuyer sur les ressources locales, l'innovation et la coordination des acteurs ainsi que sur un ancrage spatial et temporel pour maintenir les ressources et les savoir-faire patrimoniaux. C'est la démarche développée dans le Var par un lycée agricole<sup>28</sup> qui a souhaité s'engager comme acteur et ressource du territoire en proposant des services de transformation (légumerie), des espaces

<sup>28</sup> Entretien avec M. Brayer, principal du lycée privé Provence Verte de Saint-Maximin.

test agricoles<sup>29</sup>, une crèche et en créant des réseaux locaux d'approvisionnement pour les collectivités locales.

Par ailleurs, les signes officiels de qualité et d'origine (SIQO) permettent une différenciation des produits en mettant en avant un terroir et/ou des savoir-faire (AOP, IGP). Lorsqu'ils privilégient des conditions de production améliorant la qualité ou respectant l'environnement, ils ont un effet structurant pour les filières locales. Ainsi, celle des plantes aromatiques et médicinales dans le Diois a connu de profondes mutations avec des choix stratégiques et innovants tels celui de l'agriculture biologique. Cette conversion a généré une dynamique sur le territoire et la Drôme est le département le plus orienté vers ce type de productions aujourd'hui.

**Au-delà de la recherche de la rémunération par le prix, le CESE préconise de soutenir toutes les démarches destinées à valoriser les atouts des territoires. Cela passe par différentes actions complémentaires :**

- développer, voire si nécessaire (re)créer des outils de transformation des productions locales : légumeries, abattoirs de proximité... pour lesquels l'accompagnement et l'engagement dans la durée, en association avec les professionnel.le.s locaux.ales, artisan.ne.s notamment, acteurs économiques et publics (collectivités, coopératives, chambres d'agriculture...) sont souhaitables ;
- parallèlement, inciter ces dernier.ère.s à faciliter la création de signes officiels de qualité et d'origine, en accompagnant administrativement et financièrement les démarches collectives durant la phase amont (concertation, élaboration, ingénierie) ;
- encourager l'innovation sociale et les démarches d'apprentissage collectif répondant aux enjeux de chaque territoire, en soutenant en particulier les initiatives menées par les réseaux CIVAM, TRAME et FNCUMA... ;
- soutenir particulièrement les projets d'éducation populaire en direction des jeunes (notamment en amont de leurs installations) car c'est l'une des clés pour qu'ils soient porteurs de dynamiques collectives sur les territoires.

Dans cet objectif, le CESE préconise « l'intégration des projets d'alimentation durable (PAT) dans les Plans régionaux d'agriculture durable (PRAD) pour créer des Plans régionaux d'agriculture et d'alimentation durables (PRAAD). L'intégration de la dimension santé dans ces nouveaux plans serait ainsi affirmée, avec un renforcement de leurs liens avec le Programme national nutrition santé (PNNS) et le Programme National pour l'alimentation (PNA). De plus, cette orientation permettrait de favoriser le (re) développement à l'échelle territoriale de la polyculture-élevage incluant vergers, maraîchage, élevages extensifs, afin d'approvisionner les marchés de proximité. Cette approche intégrée faciliterait également l'articulation avec les autres schémas régionaux existants (SRADDET, SRCAE, SRDEII) qu'il convient de bien coordonner, voire de regrouper pour plus de cohérence et d'efficacité. Cette organisation permettrait d'accompagner les

<sup>29</sup> Lieu physique, support temporaire ou permanent, réunissant l'ensemble des conditions nécessaires aux tests d'activité agricole (moyens de production, cadre légal, accompagnement,...).

mutations nécessaires face au changement climatique et de répondre aux préoccupations sociales et écologiques rassemblées dans les 17 objectifs de développement durable (ODD) définis au niveau mondial, lesquels devraient constituer le fil conducteur des stratégies territoriales.

## B. S'appuyer sur la commande publique

La restauration collective, notamment publique, représente une part importante et sans cesse croissante en volume et en valeur de la consommation alimentaire dans notre pays. Elle représente des débouchés significatifs pour les produits alimentaires locaux. Une proposition de loi déposée début 2016 visait à imposer un seuil de 40 % de produits relevant de l'alimentation durable et de proximité ainsi que 20 % de produits bio dans les restaurants des collectivités publiques. Dans le cadre des EGA, un objectif de 50 % de produits bio ou locaux en restauration collective d'ici à 2022 est aujourd'hui envisagé. En France, il est possible d'inciter les collectivités à des achats plus équitables en réduisant le poids du facteur prix dans les critères de sélection des appels d'offres ; cette possibilité devrait également être davantage mise en pratique au niveau européen. On constate que de nombreuses communes s'orientent de manière volontariste dans cette direction qui présente plusieurs avantages complémentaires : amélioration de la qualité des repas, sensibilisation aux problématiques relatives à l'alimentation, réduction de l'empreinte carbone, soutien à l'économie locale (agriculteur.rice.s, artisan.e.s, commerçant.e.s, PME)... Au-delà du bras de levier structurant qu'elle représente compte tenu de son poids économique, la restauration collective publique se doit d'être exemplaire pour favoriser la mise en œuvre de démarches analogues par des acteurs privés.

**Reprenant une préconisation formulée dans son avis sur *Les circuits de distribution des produits alimentaires* », le CESE réaffirme qu'il convient de généraliser l'introduction de critères liés aux modes de production (bio et agroécologie) et à l'origine (proximité) dans l'approvisionnement de la restauration collective en utilisant les marges de manœuvre existant dans le droit européen de la concurrence et dans le code des marchés publics qui en découle, le cas échéant en adaptant ce dernier.**

## C. Attacher une attention particulière aux filières ultramarines

L'agriculture représente un poids variable selon les zones ultramarines considérées :

- 33% du territoire, 7 800 exploitant.e.s et 13 000 emplois en Guadeloupe ;
- 31% du territoire, 3 300 exploitations et 8 800 emplois en Martinique ;
- 0.3% du territoire, 6000 exploitant.e.s et 8 600 emplois en Guyane ;
- 19% du territoire, 7 600 exploitant.e.s et 5 900 emplois à La Réunion ;
- à Mayotte, seul un tiers du territoire est effectivement cultivé alors que plus de la moitié pourrait l'être.

Dans les Collectivités d'Outre-mer et en Nouvelle-Calédonie, l'agriculture représente 9% des terres émergées en Polynésie-française ; 13% de la surface totale du territoire en

Nouvelle-Calédonie et moins de 3% à Saint-Pierre-et-Miquelon où du fait de la rigueur du climat, l'activité agricole reste marginale.

L'agroalimentaire représente le 1<sup>er</sup> employeur industriel dans les départements et régions d'Outre-mer (DROM) mais également dans certaines Collectivités. Il comprend 2860 petits établissements employant 12 100 personnes pour un chiffre d'affaires de 3 Mds€, dont les productions sont principalement orientées vers le marché local, avec une part très faible à l'export (8%).

L'agriculture ultramarine s'articule principalement autour de deux filières, banane et canne. La première dramatiquement touchée par le passage de l'ouragan Maria dans les Antilles est à l'arrêt, car la fragilité de ces plantations rend leur protection impossible dans des conditions cycloniques. La seconde comprend en aval le sucre et le rhum. Les autres filières végétales et animales constituent des productions de diversification. Les productions maraîchères et fruitières couvrent environ 80 à 90% des besoins locaux en Guyane, 62% en Guadeloupe, 70% en Martinique, 73% à La Réunion et 68% en Nouvelle-Calédonie. En revanche, l'élevage, soumis à différentes contraintes notamment d'ordre bioclimatique et à la nécessité qui se répercute sur les coûts de production, d'acheter de l'aliment, ne couvre que partiellement la demande locale qui reste dépendante des approvisionnements provenant de métropole et des importations.

Face aux nombreux handicaps auxquels est confrontée l'agriculture ultramarine tout en tenant compte des spécificités agricoles de ces territoires, l'Etat et l'Union européenne soutiennent le secteur notamment par :

- le Programme d'Options Spécifiques à l'Eloignement et à l'Insularité (POSEI) ;
- le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) ;
- le Fonds issu du CIOM.

**Pour le CESE, la recherche d'une plus grande autonomie alimentaire des outremer doit être une priorité. Elle doit conduire à répartir l'attribution des aides publiques de manière plus équitable en les orientant davantage vers le soutien de cultures diversifiées, notamment destinées à l'alimentation des populations locales, ainsi que vers des modes de production plus résilients aux aléas climatiques, plus respectueux de l'environnement et de meilleures conditions de travail des employé.e.s. Les professionnels de la distribution doivent être parties prenantes de cette orientation en accordant une plus grande place aux produits locaux dans leurs linéaires.**

Dans cet objectif, le secteur agricole et de l'agroalimentaire doit répondre à plusieurs enjeux.

Tout d'abord, les grandes exploitations de cannes et de bananes occupent actuellement une part très majoritaire des surfaces agricoles, or il convient de disposer de foncier agricole pour favoriser l'installation des jeunes agriculteur.rice.s. En Guyane où cette question est particulièrement prégnante, l'Etat a prévu, dans le cadre des Accords signés en 2017, de « céder 250 000 hectares à la Collectivité Territoriale et aux communes » pour notamment permettre la libération des terres agricoles. **Pour notre assemblée, face au vieillissement de la population des agriculteur.rice.s et particulièrement, dans les départements et territoires où la pression foncière est la plus forte (Antilles, Réunion...), une priorité**

**affirmée doit être accordée dans le cadre de la politique des structures, à l'installation des jeunes sachant que ce renouvellement générationnel peut de surcroît favoriser la diversification des productions.**

Ensuite, dans les DROM, l'exigence est de concevoir et de construire des stratégies de filières, aujourd'hui insuffisantes. La loi d'Avenir pour l'Agriculture, l'Alimentation et la Forêt de 2014, a prévu la création des Comités d'Orientation Stratégique et de Développement Agricole (COSDA). Sous l'autorité des Préfet.te.s et des président.e.s de Collectivités, ils doivent constituer des lieux uniques de concertation avec l'ensemble des professionnels du secteur mais surtout doivent permettre d'adopter des stratégies agricoles. Toutefois, c'est bien aux interprofessions, en lien avec l'Etat, qu'il appartient de bâtir de telles stratégies globales de valorisation et de promotion tant à destination des consommateurs.ice.s au niveau local que vers les marchés potentiels aux niveaux européen et international.

**A cet égard, le CESE considère que les démarches qu'ont initiées l'Union des Groupements de Producteur.ice.s de Bananes de Guadeloupe et Martinique (UGPBAN) et le Conseil Interprofessionnel du Rhum Traditionnel des Départements d'Outre-Mer (CIRT DOM) ou encore les producteur.ice.s de crevettes de Nouvelle-Calédonie ou de vanille de la Réunion, notamment en matière de stratégie marketing, mériteraient d'être mises en œuvre dans d'autres filières. Pour notre assemblée, il convient en effet d'encourager la différenciation des productions pour favoriser leur commercialisation avec une valeur ajoutée significative.**

Par ailleurs, les innovations techniques sont de nature à favoriser la différenciation souhaitée ainsi que l'amélioration de certaines pratiques agricoles qui dépendent des contextes locaux très différenciés dans lesquelles elles s'inscrivent. **C'est pourquoi notre assemblée souhaite l'implantation d'instituts techniques dans les régions ultramarines afin de proposer des solutions parfaitement adaptées aux producteur.ice.s considéré.e.s.**

Enfin, la Loi du 28 février 2017 de programmation relative à l'égalité réelle outre-mer et portant autres dispositions en matière sociale et économique, prévoit de réserver une part des marchés à la production locale.

**Le CESE préconise donc :**

- d'activer toutes les mesures disponibles de sauvegarde, voire d'exclusion, afin de protéger l'ensemble des productions locales, spécialement certains produits agricoles sensibles ;
- d'évaluer les impacts du dispositif de l'octroi de mer théoriquement destiné à financer le développement de productions locales, et si nécessaire le faire évoluer ;
- d'instituer des Plans Régionaux d'Agriculture et d'Alimentation durable (PRAAD) ;
- de mieux mobiliser les fonds européens du POSEI ainsi que les crédits du Comité interministériel de l'outremer (CIOM) afin notamment de soutenir la structuration des filières et la création d'outils de transformation ;

- **d'augmenter effectivement la part de produits locaux dans la restauration collective, comme l'a prévu la loi de programmation de février 2017 sur l'égalité réelle outremer.**

## V. QUELS RÔLES DES CONSOMMATEUR.RICE.S ?

Améliorer notre compétitivité en cherchant à mieux satisfaire les besoins intérieurs conduit à (re)donner une place centrale aux consommateur.rice.s et à leurs attentes. Si le prix reste un critère essentiel pour nombre d'entre eux.elles (le plus important pour 45%<sup>30</sup>), il.elle.s portent un intérêt croissant à d'autres éléments : santé, impact environnemental, bien-être animal, conditions de travail des salarié.e.s, etc. Il.elle.s sont aujourd'hui 53% à se dire prêt.e.s à payer plus pour des produits de qualité, soit 8 points de plus qu'en 2012.

En outre, les coûts de santé publique liés à une mauvaise alimentation sont très conséquents ; le coût social de la surcharge pondérale avoisinait 20 Mds€ (1 % du PIB) en France en 2012, soit un montant comparable à celui de l'alcool et du tabac<sup>31</sup>. Pour tous les âges, l'éducation à une bonne alimentation est donc primordiale.

**A ce titre, le CESE approuve la réforme des programmes scolaires qui, au-delà de l'enseignement des principes d'une alimentation équilibrée et variée et de sa dimension culturelle, abordent les problèmes de santé publique et mettent en perspective le développement durable des territoires, la gestion des ressources naturelles et le respect de la saisonnalité des produits. Dans cette voie, il incite chaque école primaire à créer un potager à ou favoriser des sorties pédagogiques dans les jardins associatifs existants, par l'extension du dispositif « éco-école » qui devrait être également développé dans l'enseignement secondaire.**

**De plus, il préconise de mener une campagne d'information grand public dans le cadre du PNNS pour sensibiliser les consommateur.rice.s quant aux rôles actifs qu'il.elle.s peuvent jouer à travers leurs choix pour défendre une alimentation saine et de qualité. Il s'agira aussi dans ce cadre de renouer les liens avec les producteur.rice.s et d'appeler au respect de la saisonnalité des produits.**

Sensibiliser le public aux conséquences de ses choix serait vain si celui-ci ne retrouvait pas l'information nécessaire sur les lieux de vente ou les produits. L'information aux consommateur.rice.s est capitale ; elle doit, dans un souci d'efficacité, être la plus claire et lisible possible, mais aussi sincère.

**C'est pourquoi le CESE réitère sa demande que soit renforcé et rendu obligatoire l'étiquetage clair et lisible des denrées alimentaires. Dans ce cadre, pour favoriser une alimentation plus équilibrée, notre assemblée souhaite que se développe le dispositif associant les Repères Nutritionnels Journaliers à un code visuel.**

<sup>30</sup> Source : Kantar, étude Food 360, 2016.

<sup>31</sup> Source : Etude DGTresor « Obésité : quelles conséquences pour l'économie et comment les limiter ? », 2016.

**Parallèlement, pour répondre aux demandes croissantes, il convient de préciser l'origine et les modes d'élaboration des produits industriels emballés et d'approfondir la démarche d'affichage environnemental<sup>32</sup>. C'est pourquoi l'expérimentation en cours concernant l'origine des viandes et du lait dans les plats cuisinés, doit être évaluée en vue de son éventuelle pérennisation et généralisation à tous les produits alimentaires préemballés.**

Certaines données doivent être accessibles sans pour autant figurer sur les étiquettes, afin de ne pas rendre celles-ci illisibles ; des applications pour smartphone et des bornes sur les lieux de vente, permettent ainsi grâce au QR code,<sup>33</sup> de fournir des informations sur la composition et la qualité des produits. Parallèlement, eu égard à la situation économique désastreuse de certains secteurs agricoles, les consommateur.rice.s devraient connaître la constitution du prix des denrées peu transformées (lait, viande..) et donc la part qui revient au.à la producteur.rice. Un magasin de produits frais en libre-service<sup>34</sup> a pris l'initiative d'afficher systématiquement le montant qui revient aux producteur.rice.s et aux transformateur.rice.s. Les travaux de l'OFPM (Observatoire de la formation des prix et des marges des produits alimentaires) ont établi que sur 100€ de dépenses alimentaires, seuls 6€ reviennent aux producteur.rice.s.

**Le CESE souhaite expérimenter un dispositif visant à mieux informer le.les consommateur.rice quant aux prix tout au long des filières, y compris pour les produits importés, en s'inspirant de l'initiative déjà mise en œuvre pour le prix des fruits et légumes, payé aux producteur.rice.s ou encore de la démarche participative « Commerce/Producteur Engagé » portée par l'association Ecoscience-Provence.**

Au-delà des informations disponibles et des choix éclairés qu'elles peuvent leur permettre d'opérer, le rôle des consommateur.rice.s peut être encore plus actif. En effet, un nombre croissant d'entre eux.elle.s s'engagent dans des initiatives très concrètes visant notamment à la réduction du gaspillage alimentaire ou à porter des modes de consommation alternatifs... Les exemples de ce type abondent : démarche participative de l'association Ecoscience Provence qui permet sur un territoire d'impliquer les élu.e.s, les producteur.rice.s et les consommateur.rice.s et de valoriser des produits vertueux sur le plan écologique, social et économique, développement des filières locales et bio par l'association Nature & Progrès qui rassemblent consommateur.rice.s et producteur.rice.s, l'initiative « c'est qui le patron ? », marque de consommateur.rice.s. En Italie, une coopérative de consommateur.rice.s (la Coop) pèse près de 40 % du marché et privilégie les produits nationaux.

Pour notre assemblée, les citoyen.ne.s devraient également être en mesure d'intervenir lorsqu'il.elle.s constatent des fraudes ou des infractions sur les informations obligatoires à fournir sur les produits, devant lesquelles les producteur.rice.s eux.elles-mêmes sont démuni.e.s, par exemple lors de ventes au bord de la route de fruits et de légumes ou sur les étals des marchés.

<sup>32</sup> Avis « Favoriser l'accès pour tous à une alimentation de qualité, saine et équilibrée », 2014.

<sup>33</sup> Code-barre en deux dimensions.

<sup>34</sup> O'tera du Sart, 59650 Villeneuve d'Ascq.



**Le CESE suggère de lutter contre les fraudes par la mise en place d'un numéro vert pour des signalements auprès des services déconcentrés de la DGCCRF (directions départementales de la protection des populations (DDPP) et directions départementales de la cohésion sociale et de la protection des populations (DDCSPP)). Parallèlement, il convient de renforcer les contrôles et donc les moyens alloués à ceux-ci.**

## Conclusion

La compétitivité ne se décrète pas.

C'est un projet collectif qui s'inscrit dans le temps long et qui doit permettre à chacun.e : acteur économique, consommateur.rice, citoyen.ne, d'en retirer un bénéfice en termes de mieux vivre. Dans cette mesure, appréhender la compétitivité dans le secteur agricole et agroalimentaire ne saurait se limiter à la recherche d'une optimisation des performances économiques, mais doit également inclure une large palette d'enjeux tant sociétaux que sanitaires, intégrant également les usages alimentaires ou encore l'utilisation du foncier.

La compétitivité suppose une stratégie globale qui doit réinventer les conditions de production alimentaire en harmonie avec la nature et les hommes. En effet, trop souvent, ce qui a pu être considéré comme un progrès dans le domaine économique s'est accommodé de reculs au plan social ou environnemental.

Favoriser une co-construction avec les territoires et leurs populations suppose transparence, contractualisation, territorialisation et expérimentation, pour rassembler autour de projets et d'objectifs partagés, collectivement appropriés.

Expérimenter c'est faire œuvre de créativité, tester et mettre en œuvre des solutions innovantes qui rompent avec des voies trop longtemps empruntées. C'est aussi déployer à une plus grande échelle et selon une méthodologie ad hoc, des initiatives qui ont déjà réussi localement.

C'est une dynamique de développement et d'épanouissement qui s'appuie sur la valorisation des spécificités, des atouts, des richesses patrimoniales et des savoir-faire ... dont nos territoires regorgent.

Cette dynamique requiert l'implication des pouvoirs publics pour accompagner ces processus et adapter, lorsque cela est nécessaire, les dispositions législatives et réglementaires, nationales et européennes, notamment en matière de droit de la concurrence et de modalités de déroulement des négociations commerciales.

Le défi de la compétitivité est celui du développement durable qui vise à concilier progrès économique, social et environnemental.



## Agriculture

Le sujet de la compétitivité est prioritaire pour le secteur agricole. Il l'est d'autant plus dans le contexte de crise que doivent affronter les agriculteurs depuis maintenant plusieurs années. Les défis environnementaux et sociétaux ne sont pas secondaires, loin de là. Toutefois, les exploitations agricoles ne pourront pas relever ces défis sans pérenniser leur productivité et leur capacité à valoriser cette production.

Pour la profession agricole, la compétitivité de l'agriculture française dépend de trois facteurs.

Le premier est celui du prix. La course aux prix bas est destructrice de valeur et d'emploi. Les consommateurs doivent être mieux informés du véritable coût de l'alimentation et des conséquences de la guerre des prix.

Le deuxième facteur est celui de la valeur, créée et partagée dans toutes les filières. Le sujet a été longuement travaillé lors des états généraux de l'alimentation. Nous espérons que les discours tenus sur un changement de pratique dans la distribution mais aussi dans l'organisation des filières elles-mêmes trouveront une traduction concrète. La création de valeur s'appuie aussi sur des exploitations dynamiques, grâce à une transmission facilitée et à un meilleur accès à la formation.

Le troisième facteur est celui de la réduction des charges et des contraintes. Il faut absolument à la fois réduire les charges qui pèsent sur les exploitations agricoles françaises quand nos concurrents ne les subissent pas et aussi simplifier et rendre plus efficace la fiscalité.

Pour que ces trois facteurs soient de véritables leviers pour la compétitivité, il faut que l'Europe s'en empare. Rien ne se fera sans l'implication de l'Union européenne. Il faut une lecture des règles de la concurrence qui soit au service d'une politique agricole et alimentaire européenne, il faut engager plus fermement un processus de convergence et il faut une politique agricole commune stratégique et visionnaire.

Nous aurions souhaité – et nous l'avons dit lors de nos travaux en section - que l'avis aborde la compétitivité de cette manière et puisse proposer ensuite des mesures concrètes par exemple sur la fiscalité agricole, sur l'évolution de la politique agricole commune, sur la formation des agriculteurs, sur les distorsions de concurrence, sur le soutien à l'investissement ou encore à l'innovation.

Si ces thématiques sont abordées dans l'avis, elles sont accompagnées de développements insuffisants ou contestables : proposition d'instaurer, sans l'analyser vraiment, une fiscalité écologique ; préconisations de réorientation de la PAC qui visent finalement à opposer des systèmes et des productions.

Nourrir les Hommes est une responsabilité commune à tous les acteurs de la filière agro-alimentaire. Les seules lois du marché ne peuvent pas permettre de relever ce défi, qu'il faut accompagner. Cet avis ne rentre pas au cœur de ce qui fait la compétitivité, nous sommes passés à côté du sujet.

Face à cette occasion manquée, le groupe de l'agriculture a voté contre.

## Artisanat

Depuis une dizaine d'année, la majorité de nos filières alimentaires connaissent des difficultés économiques. Nombre d'entre elles perdent des places à l'export et certaines peinent également à répondre à la demande intérieure.

Or, les secteurs agricole et agroalimentaire tiennent un rôle majeur dans notre économie, dans le développement de nos territoires et, bien sûr, dans notre souveraineté alimentaire.

L'avis identifie de nombreux freins à leur compétitivité.

Pour les combattre, le groupe de l'artisanat considère que deux axes sont prioritaires.

Le premier concerne le prix des denrées alimentaires.

Acteurs de la filière comme consommateurs doivent désormais prendre conscience que la course effrénée aux prix toujours plus bas, mène à une impasse où, finalement, chacun sort perdant.

Une alimentation diversifiée, saine, de qualité ; cela a un prix !

C'est pourquoi, au-delà du nécessaire rééquilibrage des règles de négociation commerciale entre la grande distribution et ses fournisseurs, il est indispensable de sensibiliser le consommateur sur les impacts de ses choix.

Il faut donc poursuivre les actions d'éducation et d'information, afin de faire évoluer les comportements alimentaires et les pratiques d'achat.

Cela passe également par un affichage lisible et fiable, en particulier sur l'origine des produits.

Il faut en effet éclairer les consommateurs, sans toutefois aller jusqu'à un excès d'informations qui serait autant inapplicable qu'inefficace. À ce titre, certaines propositions de l'avis nous semblent inopportunes.

Pour le groupe de l'artisanat, la seconde priorité est la lutte contre les pratiques de dumping économique, social et environnemental qui nuisent aux produits français.

Mettre fin aux distorsions de concurrence dans l'application des normes européennes par les États-membres ; combattre les abus liés au travail détaché ou encore accroître les exigences à l'égard des produits importés en Europe.

Voilà autant d'enjeux sur lesquels les pouvoirs publics français doivent se mobiliser pour permettre à nos filières de se redresser et de retrouver leur position à l'export.

Il s'agit par ailleurs de favoriser le développement de nos filières alimentaires et à ce titre, le groupe de l'artisanat retient deux orientations qui sont, selon lui, essentielles et complémentaires.

D'une part, s'appuyer sur la valorisation des atouts et des spécificités de nos territoires, pour en tirer de nouveaux débouchés.

Les artisans, déjà bien souvent promoteurs des produits locaux, ne peuvent que s'inscrire en tant que parties prenantes d'un tel modèle.

# Déclarations des groupes

D'autre part, relancer l'un des facteurs-clé de la compétitivité, à savoir l'investissement des entreprises agricoles et agroalimentaires, trop faible ces dernières années.

Modernisation des équipements ou encore évolution ou transformation des modes de production, il importe à la fois d'investir dans la différenciation des produits français, mais aussi de répondre mieux aux attentes actuelles de la société.

Cela implique d'accompagner et d'encourager ces trajectoires vers davantage de plus-value économique, sociale et environnementale, en s'appuyant sur le travail des filières, en adaptant les compétences et en développant les qualifications, mais aussi en mobilisant les politiques publiques autour de ces enjeux.

Si l'avis formule des propositions en ce sens, le groupe de l'artisanat considère que certaines sont inappropriées pour permettre de restaurer la compétitivité de secteurs dont les difficultés économiques sont avérées.

C'est le cas de la « *taxe écologique* » à l'égard de certains modes de production ou encore de l'hypothèse d'une intégration des « coûts sociétaux » dans les règles comptables des entreprises.

Finalement, le groupe de l'artisanat a exprimé un vote partagé sur l'avis, compte-tenu de ses réserves sur certaines des préconisations.

## CFDT et Associations

Nous connaissons tous le contexte : notre excédent commercial est tiré par quelques filières d'excellence, et encore essentiellement le secteur vins et spiritueux. La France exporte moins, mais surtout elle augmente ses importations de produits alimentaires. Cette évolution des échanges s'observe particulièrement vis-à-vis de nos voisins européens. L'enjeu n'est pas d'être premier au classement des pays exportateurs mais ce changement de situation est révélateur d'une situation dégradée de notre secteur alimentaire, d'une perte de compétitivité.

Alors qu'est-ce que la compétitivité ? Un défi de cet avis était bien d'apporter une définition actualisée de cette notion, ou tout du moins, de la réaffirmer.

L'avis prend clairement position pour une définition élargie : la compétitivité de filières alimentaires ne peut s'évaluer uniquement en termes de prix et de coûts de production. La notion de compétitivité doit prendre en compte la capacité à proposer une alimentation saine et de qualité, répondant à la demande et aux besoins des consommateurs tout en préservant les capacités de production : ressources naturelles, écosystèmes, travail et capital.

Le fondement de l'avis est la durabilité des modes de production de l'alimentation. Car c'est une réponse à une demande sociétale et aussi une exigence pour maintenir les capacités de production alimentaire. La durabilité des modes de production concerne : la préservation des écosystèmes, la lutte contre le changement climatique, le bien-être animal, l'emploi de qualité.

Nous apprécions l'importance accordée au travail. Une préconisation s'intitule ainsi « valoriser le travail en tant que ressource ». Il s'agit là d'un élément essentiel de durabilité. L'être humain doit être mis au cœur des décisions quand il s'agit de son présent et de son

avenir. Cette attention est d'autant plus remarquable que ce pilier social du développement durable est fréquemment oublié. D'ailleurs, les filières agricoles évoquent uniquement la « double-performance », économique et environnementale - en excluant la dimension sociale, pourtant fondamentale - et les États généraux de l'alimentation n'ont abordé que de façon très lointaine les questions d'emploi et de travail salarié.

Le projet d'avis préconise de « développer et d'approfondir les démarches de RSE/RSO. Ainsi, afin que le secteur de la production agricole n'en soit pas exclu, de telles démarches pourraient être conçues par les organisations interprofessionnelles pour être mises en œuvre au sein des filières ». C'est un élément important pour nos organisations, car la responsabilité sociétale des entreprises est un tout ; elle reste une démarche volontaire qui peut amener le secteur agricole et agroalimentaire à mieux prendre en compte les salariés. Elle doit d'ailleurs également prendre en compte les relations des entreprises avec l'ensemble de leur écosystème, au premier rang duquel figurent les acteurs associatifs implantés sur leur territoire.

Comme le souligne le projet d'avis, la compétitivité de l'agroalimentaire concerne aussi directement les consommateurs. Aujourd'hui davantage conscients des impacts de l'agriculture et de l'industrie agroalimentaire sur leur santé, ces derniers réclament une information claire sur la provenance et la qualité des produits. Nos deux groupes sont ainsi favorables aux préconisations relatives aux expérimentations d'affichage environnemental et de renforcement d'un étiquetage lisible sur les denrées alimentaires. De la même façon, nous adhérons à la proposition de rendre publique la part du prix revenant au producteur dans le cadre d'une expérimentation en matière d'étiquetage. Nous pouvons regretter que l'avis apporte peu d'éléments nouveaux mais il permet d'affirmer des éléments avancés par la CFDT depuis des années et qui finissent par faire consensus. Les États généraux de l'alimentation l'ont montré en fixant comme orientations pour le secteur alimentaire français : la montée en gamme, la mise en place de véritables stratégies de filières, l'organisation économique des producteurs agricoles, la promotion des labels valorisant les atouts des produits français, etc.

Autre réserve, nous estimons que si le projet d'avis évoque longuement la compétitivité ou la valeur ajoutée, il ne traite pas suffisamment des moyens d'améliorer la productivité des filières et des leviers de compétitivité de l'industrie agroalimentaire et du produit transformé.

Enfin, le projet d'avis appelle à promouvoir les instruments de mesure et les règles comptables qui permettent de prendre en compte la durabilité dans les processus de production. Ces outils, comme le modèle comptable CARE, élargissent les états financiers classiques en prenant en compte, outre le capital financier, le capital humain et le capital naturel, ces deux derniers devant être évalués spécifiquement. La compétitivité du secteur alimentaire étant liée à la durabilité de ses modes de production, la mesure de l'activité économique de ce secteur doit prendre en compte l'ensemble de ses facteurs de production. Cette préconisation innovante doit être portée haut et fort par notre Assemblée.

Le groupe de la CFDT et le groupe des Associations ont voté ce projet d'avis.

## CFE-CGC

Le groupe CFE-CGC partage l'analyse et les problématiques soulevées par cet avis et tient à mettre en exergue quatre préconisations, à savoir :

- Valoriser le travail en tant que ressource.

Pour la CFE-CGC, revaloriser l'ensemble des filières agricoles et agroalimentaires passera par la revalorisation de ses métiers et le développement de la formation professionnelle afin d'avoir des emplois de qualité. Les salariés doivent ainsi être au centre des réflexions sur l'attractivité des métiers de ces filières, surtout que les entreprises et exploitations rencontrent des difficultés récurrentes pour satisfaire leurs besoins de main d'œuvre, notamment saisonnière, qualifiée et motivée. Il est grand temps donc de revaloriser l'image de nos filières agricoles et agroalimentaires, notamment auprès de nos jeunes.

- Lutter contre les distorsions de concurrence déloyales et veiller au contrôle de l'application des normes.

Le groupe CFE-CGC ne peut que soutenir l'idée d'harmoniser l'application des normes européennes dans l'ensemble des États membres car le « *dumping* » social et fiscal fragilise de jour en jour notre économie.

- Soutenir l'innovation et la recherche en développant des liens entre les parties prenantes.
- Attacher une attention particulière aux filières ultramarines.

La CFE-CGC partage l'idée défendue par le CESE : la recherche d'une plus grande autonomie alimentaire des outremer doit être une priorité.

Il est également essentiel pour la CFE-CGC de donner une place centrale aux consommateurs et à leurs attentes, toujours dans un objectif d'amélioration de notre compétitivité, mais tout en préservant l'environnement. Par exemple, les filières territorialisées, les circuits courts et l'économie circulaire sont des atouts qu'il convient de développer. En effet, les consommateurs privilégient de plus en plus la qualité et la sécurité alimentaire, d'où l'importance également d'informer les consommateurs quant à la valeur et l'origine de l'alimentation.

La CFE-CGC tient à souligner l'importance d'apporter des garanties de qualité aux consommateurs, ce qui signifie plus de transparence et de traçabilité des produits. C'est pourquoi le groupe CFE-CGC soutient la demande du CESE que soit renforcé et rendu obligatoire l'étiquetage clair et lisible des denrées alimentaires. Pour la CFE-CGC, tout doit être fait pour accompagner et promouvoir un modèle alimentaire durable, qui passe bien évidemment par un renforcement de la compétitivité de l'agriculture et de l'agroalimentaire français.

Mais nous ne devons pas oublier que ce défi de la compétitivité est également celui du développement durable qui vise à concilier progrès économique, social et environnemental.

Le groupe de la CFE-CGC a voté en faveur de cet avis.

## CFTC

Préserver et générer le patrimoine naturel

Soutenir l'innovation et la recherche

Améliorer le fonctionnement des filières

Harmoniser au sein de l'Europe

Veiller à la spécificité des produits alimentaires

Penser des dynamiques collectives territoriales....

Tels sont les leviers qui ont été analysés dans cet avis.

La compétitivité de l'agriculture et de l'agroalimentaire passe par la modernisation des exploitations agricoles, l'innovation, la capacité de combiner performance économique, environnementale, sanitaire et sociale ; tout en favorisant l'installation de nouveaux agriculteurs.

La volonté de changer les pratiques agricoles notamment pour répondre aux demandes des consommateurs est abordée clairement. Ce changement n'aura d'effet que s'il est accompagné d'une harmonisation européenne des politiques agricoles des États membres, voire mondiale. La CFTC appuie cette affirmation : tant que cet objectif politique ne sera pas la priorité des décideurs, le but recherché ne sera pas atteint.

Par exemple, face aux risques d'agrandissement démesuré des surfaces agricoles par unité de travail agricole qui mettent en danger notre environnement, la PAC à venir devra mettre en place des règles incitatives de limitation des grosses unités. L'agriculture de demain doit être repensée afin d'être à taille humaine, plus respectueuse du coût du travail, du bien-être animal, et de la qualité du produit qui arrive dans l'assiette du consommateur, loin des dérives industrielles que nous connaissons.

Les consommateurs souhaitent une agriculture de qualité, plus respectueuse de l'environnement. Cette exigence passe par la garantie de qualité que procurent la traçabilité des produits français et le savoir-faire de notre agriculture, et par le respect de l'environnement.

La compétitivité ne peut se faire au détriment de la ressource travail. Pour maintenir une qualité de production, il y a nécessité à ce que les exploitations offrent des emplois de qualité, et donc passent par l'apprentissage, la formation continue.



# Déclarations des groupes

---

La recherche - l'INRA, et autres instituts techniques - et le numérique sont des éléments indispensables à la compétitivité de demain. Trop de territoires ruraux sont en zone blanche.

La CFTC appuie tout particulièrement les points de l'avis que sont le maintien de l'emploi et de sa qualité, la formation, l'harmonisation européenne des politiques agricoles.

La CFTC votera cet avis.

## CGT

Cet avis a suscité de nombreuses interrogations et fait émerger des opinions diverses sur les conceptions du développement social, économique, environnemental, politique. Les travaux ont mis en exergue toutes les difficultés d'approche du concept de « compétitivité ». Nous apprécions positivement le travail réalisé qui ouvre à des approches progressistes et sociales nouvelles.

Quelques dimensions nous paraissent importantes.

L'avis affirme à plusieurs reprises les enjeux de la souveraineté alimentaire des peuples et de la réponse aux besoins alimentaires en quantité et en qualité à des « *prix socialement acceptables* ». Nous partageons pleinement ces affirmations. On ne peut enfermer l'alimentation, secteur vital pour les populations, dans le carcan de la compétitivité vue de la seule fenêtre patronale, celle de la rentabilité financière. L'alimentation est un bien public à toute l'humanité parce que l'accès à une alimentation saine et diverse est le fondement de la santé publique et sociale de la population. Secteur stratégique et vital pour l'économie et la vie des populations, il doit être extrait d'une vision étroite, exclusivement financière de la conception couramment admise de la compétitivité. L'avis ouvre un champ d'investigations nouvelles qui s'inscrit dans le besoin de construire des voies d'émancipation. Qu'on le veuille ou non, la construction d'une société nouvelle se pose avec toujours plus d'acuité.

L'agriculture est la base incontournable du développement de nombreux pays. Une politique agricole et agroalimentaire publique nationale réellement structurante, permettant la prise en compte des aspirations des travailleurs, salariés ou non, une protection des productions nationales, valorisant les potentiels agricoles et sauvegardant les ressources naturelles, est donc indispensable.

Le travail, dévalorisé, marchandisé, considéré comme « un coût » par la pensée dominante, est reconnu comme créateur de richesses. Quelle innovation ! Dénoncer sa précarisation dans ces secteurs professionnels par la multiplication de contrats atypiques, mérite des prolongements concrets. L'avis souligne, de par l'intensification de la production, les conséquences sociales, environnementales et sanitaires catastrophiques que l'on connaît.

Il appelle, suite aux conditions de travail et d'emplois désastreuses, dans certains pays qui se veulent pourtant les plus avancés : « à un renforcement des dispositifs légaux nationaux, des conventions collectives au plus près des salariés ainsi que des effectifs et des moyens financiers alloués pour effectuer les contrôles ».

Il avance, comme une priorité, l'idée de développer des activités de transformation dans tous les territoires au plus près des exploitations agricoles et un repositionnement des coopératives agricoles sur leurs missions d'origine.

Pour ces raisons, la CGT a voté l'avis.

## CGT-FO

Lorsque l'on parle compétitivité bien souvent nous nous attachons à la notion de prix : prix d'achat, prix de revient, prix de cession, prix de vente et guerre des prix.

Mais le prix n'est pas le seul facteur de différenciation décisif, et, de la production à la consommation d'autres leviers pour mesurer et améliorer la compétitivité dans le secteur agro-agri peuvent et doivent être activés.

Pour le groupe FO nous en relèverons 4 parmi ceux composant le présent avis.

- La recherche de qualité :

De la terre à la fourchette, le consommateur est aujourd'hui plus attentif à la qualité sanitaire et gustative des produits. Les nombreux faits d'actualité concernant l'agroalimentaire et les conditions de production et de distribution démontrent le besoin de règles et de normes, qui peuvent être contraignantes mais aussi créatrices de valeur ajoutée y compris à l'exportation.

Il est donc indispensable que l'État se dote de moyens humains et budgétaires pour garantir leurs contrôles en toute indépendance et en toute transparence.

Il faut renforcer les filières, les interprofessions, au sein desquelles les acteurs ne sont plus concurrents mais partenaires, avec pour objectif d'inverser la courbe du prix bas, de recréer de la valeur et d'intégrer des clauses de partage de cette valeur ajoutée.

- La valeur travail

Pour tous les travailleurs, agriculteurs ou salariés, du secteur agri-agro et de la distribution, il faut que la chaîne de valeur ajoutée assure une juste rémunération du travail.

Il faut assurer un revenu aux agriculteurs, reconnaître les compétences des salariés et lutter contre la précarité des contrats saisonniers ou détachés.

La mise en place d'un socle européen de droits sociaux et des aides de la PAC liées à l'intensité en emploi de qualité doivent y contribuer.

- L'environnement

Préserver l'environnement et la qualité des territoires n'est pas sans importance lorsque l'on parle compétitivité car les coûts sociétaux induits par certaines activités ne sont pas anodins.

Dégradation des sols, pollution, pesticides, dérèglement climatique, impact sur la santé, engendrent des dépenses privées et publics non négligeables.

Associer l'Europe, l'état et les territoires dans la mise en œuvre et le développement des pratiques bio et agroécologiques, par les aides ou la fiscalité, doit aussi répondre au besoin d'une alimentation saine et de qualité, accessible à tous.

# Déclarations des groupes

---

- L'innovation

L'innovation c'est l'assurance de rester compétitif. Pour optimiser les moyens de production, maîtriser les coûts, pour améliorer les conditions de travail, pour développer l'industrie alimentaire et assurer une différenciation qualitative.

L'innovation c'est assurer la transition écologique et disposer de moyens humains et financiers pour la recherche fondamentale, l'enseignement et la formation.

Enfin l'innovation digitale par l'utilisation des données de l'agriculture peut créer de la valeur. Il faudra veiller à ne pas déposséder le monde agricole de cette valeur.

Le groupe FO a voté en faveur de cet avis.

## Coopération

Dans le cadre de cet avis, la définition de la compétitivité a fait débat et une approche globale a été retenue. La compétitivité est en effet la clé de la survie de nos entreprises, ce constat est largement partagé. Mais pour le groupe de la coopération, la compétitivité hors coût ne peut s'envisager sans la compétitivité coût. Nos entreprises évoluent dans un contexte de forte concurrence aussi bien sur le marché intérieur, que sur le marché européen et international. Sans création de valeur, pas de partage de valeur, ni de création d'activité et d'emploi dans nos territoires ruraux. Les coopératives agricoles et agroalimentaires entendent les demandes de la société, c'est pourquoi elles accompagnent leurs adhérents dans les transitions écologique, énergétique, numérique ; mais ces transformations ne seront possibles que si les défis économiques sont correctement appréhendés.

L'avis reconnaît l'utilité des organisations de producteurs, mais le regard porté sur le modèle coopératif, qui en constitue la forme la plus aboutie, reste assez sévère. Le groupe de la coopération le regrette. Comme dans tout système démocratique, les coopératives agricoles sont soumises à des exigences croissantes, notamment en termes de transparence sur l'équilibre entre les impératifs de rémunération de l'adhérent et l'objectif de pérennité de l'entreprise, et tout au long des États généraux, elles ont encore renforcé leurs engagements en ce sens.

Le défi de créer et de mieux répartir la valeur ajoutée reste une priorité, d'ailleurs ce sujet a été au cœur des États généraux de l'alimentation, dans lesquels la coopération agricole s'est fortement investie. Les différents ateliers ont constitué un moment démocratique important, il aurait été souhaitable de constater une meilleure articulation entre les conclusions des EGA et les propositions de l'avis.

Compte tenu des réserves exprimées, le groupe de la coopération s'est abstenu.

## Entreprises

Notre groupe a toujours considéré la compétitivité des entreprises et filières françaises comme un sujet majeur. Nous avons d'ailleurs insisté pour que figure dans le projet de mandature la question de « *Faire du développement économique et de la compétitivité des entreprises une priorité nécessaire à la création des richesses matérielles et immatérielles* ».

Quand le sujet de la compétitivité de notre agriculture et de l'agroalimentaire français a été proposé en section, nous nous en sommes donc réjouis. Pourtant nous avons assez vite fait part de notre perplexité.

L'avis comporte en effet une liste trop importante de préconisations dont la plupart insuffisamment opérationnelles, et ne dégagent pas de véritables leviers d'action prioritaires. Perplexité aussi car, pour nous, la meilleure performance de la filière agroalimentaire française, passera, certes par une montée en gamme des produits, mais aussi par une simplification des normes et une meilleure compétitivité prix, en particulier vis-à-vis de nos voisins européens que sont l'Espagne, l'Italie, l'Allemagne ou les Pays-Bas.

Or, certaines préconisations peuvent être contre-productives pour les entreprises comme pour les consommateurs. C'est le cas par exemple lorsqu'il est proposé, toujours avec les meilleures intentions du monde, de complexifier les règles comptables des entreprises agricoles et alimentaires. Comme si cela était la solution pour récupérer des parts de marché. Nous ne pouvons également que regretter qu'au paragraphe intitulé *Maîtriser les coûts de production et de transformation*, il ne soit essentiellement proposé que de « *réformer les dispositifs de formation initiale et continue* ».

Plus problématique encore, malgré son titre et nos nombreuses interventions en ce sens en section, l'agroalimentaire n'est pas réellement traité dans cet avis.

Dans un autre ordre d'idée, le mot « numérique » n'apparaît qu'à 6 reprises dans un avis de 37 pages denses. Et encore, la seule préconisation qui y fait allusion est immédiatement assortie d'une mise en garde, comme s'il fallait d'abord se méfier des nouvelles technologies plutôt que d'en utiliser l'immense potentiel.

Mal engagé dès le départ, l'avis brasse trop large pour véritablement apporter de vraies solutions pour répondre à ces enjeux de compétitivité. Cet avis est donc, pour nous, celui des occasions manquées et malgré tout le respect et l'amitié que nous avons pour le rapporteur, le groupe des entreprises a voté contre cet avis.

## Environnement et nature

Durant le XXe siècle, la course au « produire plus » n'a pas écrasé que les prix. Le règne des prix bas a bien souvent écrasé les agriculteurs, les droits des travailleurs, les emplois, la santé des consommateurs, le bien-être animal et l'environnement. Ce projet d'avis rappelle l'existence de ces coûts considérables, non répercutés dans le prix des produits à la vente et exclus des règles comptables actuelles. Ces externalités négatives, portées sur un tableau très utile – mais malheureusement mis en annexe –, finissent par peser sur la société toute

# Déclarations des groupes

---

entière et constituent une dette aux intérêts monumentaux, laissée au bon soin de nos enfants.

Mais, dans cette fuite en avant apparaît un facteur limitant : ces coûts environnementaux, sanitaires et humains finissent par nuire à la compétitivité elle-même. Dès lors, la recherche du prix le plus bas ne correspond plus à la vague de fond portée par nos concitoyens. Conscients des limites de ce modèle et lassés des scandales sanitaires - dont le dernier en date Lactalis – beaucoup de consommateurs reportent leurs achats, de manière significative et durable, vers les produits bio. Or, la demande en bio, non satisfaite par les productions intérieures, grève notre balance commerciale alimentaire. Ainsi, cet avis met très justement en avant que la revendication et le respect de normes constituent désormais des atouts commerciaux.

Dans ce sens, nous aurions souhaité que cet avis soit beaucoup plus précis dans ses préconisations. Nous retenons néanmoins les trois points suivants :

- tout d’abord, pour assurer son autonomie alimentaire et relancer les filières déficitaires, la France doit pouvoir disposer d’une analyse fine des causes de ces déficits;
- ensuite, les externalités négatives devraient être intégrées dans le prix des produits pour que la future réforme de la PAC mette l’accent sur les services écosystémiques rendus par une agriculture de terroir, notamment en renforçant les aides aux productions biologiques déficitaires;
- enfin, la transition écologique de l’agriculture doit constituer le socle d’une révolution systémique qui respecte les principes de la Charte de l’environnement, ce qui pourrait justifier que les produits alimentaires et agricoles soient traités de façon différenciée dans les accords de commerce internationaux.

Cette révolution replacera l’agriculteur, enfin bénéficiaire du juste prix, au cœur des terroirs et lui donnera une plus grande capacité à faire évoluer ses pratiques. Elle s’appuiera aussi sur des circuits rationalisés en faveur des produits locaux, et renforcera la confiance entre consommateur, producteur, transformateur et distributeur.

Par cet avis, le CESE apporte sa contribution spécifique aux États généraux de l’Alimentation : il répond ainsi aux vœux exprimés par le Président de la République en octobre dernier à Rungis et ses préconisations doivent trouver leur place dans le projet de loi Alimentation du premier semestre 2018. Le groupe environnement et nature a voté cet avis.

## Mutualité

L’agriculture est au cœur des défis de notre siècle. La France est l’un des pays les mieux placés dans le monde pour les relever.

Premier pays agricole de l’Union européenne, principal exportateur mondial de produits agricoles et de produits agricoles transformés, nous devons valoriser et renforcer nos atouts : en conservant cette carte majeure de notre développement, en confortant nos exploitations et nos filières, mais surtout en encourageant ceux qui choisissent le métier d’agriculteur. Il nous faut créer les conditions d’une agriculture française encore plus fortement exportatrice.

C'est une carte majeure de notre développement économique et social mais aussi de notre influence dans le monde. C'est ce que nous proposent le rapporteur et l'avis.

Au-delà du prix, des enjeux sociaux, environnementaux et de cohésion territoriale, le groupe de la mutualité souhaite insister sur les impacts sur la santé.

Le lien entre santé et alimentation représente un enjeu majeur pour la mutualité. Comme le souligne l'avis, les attentes des consommateur.trice.s et des citoyen.ne.s en termes d'information, de garanties sanitaires et environnementales et de traçabilité n'ont jamais été aussi fortes.

L'alimentation est l'un des déterminants principaux de la santé. La crise de confiance qui s'est installée chez les consommateur.trice.s à la suite de certains scandales représente une opportunité pour changer nos habitudes alimentaires et nos modes de consommation.

L'avis insiste sur l'importance de l'information et de l'éducation dès le plus jeune âge. Cette sensibilisation pour être efficace doit s'accompagner d'un étiquetage complet et compréhensible pour permettre aux consommateur.trice.s d'accéder aux informations qu'ils attendent.

À juste titre, l'avis soulève l'importance des conséquences sur la santé, en termes de résultats sanitaires et économiques liés à une mauvaise alimentation mais également à l'utilisation de substances chimiques nocives, notamment pour les travailleur.se.s agricoles. Une évaluation de ces conséquences serait utile ; le triptyque information/formation/recherche doit être renforcé pour répondre à ces enjeux de santé publique.

Acteur de proximité, la mutualité soutient les initiatives qui reposent sur des dynamiques collectives de territoire. Aussi, il lui semble essentiel de favoriser le développement des circuits courts en alimentation et de valoriser les atouts des territoires, ce qui passe par la création de signes officiels de qualité et d'origine, ainsi que les nombreuses initiatives d'innovation sociale portée en particulier par les coopératives du secteur.

Les défis posés au monde de l'agriculture sont multiples et concernent l'ensemble de la société : agriculteur.trice.s, citoyen.ne.s, scientifiques et décideur.se.s politiques. La compétitivité suppose donc, comme le souligne l'avis « *une stratégie globale* » « *qui vise à concilier progrès économique, social et environnemental* ». Le groupe de la mutualité l'a voté.

## Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse

Définir la compétitivité en agriculture n'a pas toujours été simple, ni de circonscrire le sujet.

Pourtant, nous avons réussi à nous mettre d'accord, la compétitivité en agriculture repose sur « les capacités à proposer une alimentation saine et de qualité, répondant aux besoins et attentes en matière de santé, de préservation et de renouvellement des ressources naturelles, à des prix acceptables qui rémunèrent le travail ». Cette définition de bon sens n'est malheureusement pas toujours la boussole qui guide les décisions des acteur.rice.s. Les comportements cyniques des entreprises Bigard ou Lactalis de ces dernières semaines nous l'on rappelé de manière criante. Cela a pour conséquence à la fois des problématiques environnementales mais également sociales et économiques puisque chaque année, faut-il

# Déclarations des groupes

---

le rappeler, deux agriculteur.rice.s partent à la retraite quand un.e agriculteur.rice s'installe, et de nombreux agricultrices et agriculteurs ne vivent pas décemment de leur travail.

Pourtant, nous sommes tous.tes conscient.e.s de la richesse que représente une forte densité de fermes pour un territoire comme pour notre pays.

Pourtant, de nombreux jeunes, notamment hors cadre familial, se passionnent pour ce métier.

Pourtant, les filières compétitives au sens économique strict sont souvent également celles qui rémunèrent le mieux le travail, préservent l'environnement et s'inscrivent dans la vie de leur territoire.

Certains leviers préconisés tentent de changer de paradigme, nous en avons noté trois :

- Mesurer la réussite d'une exploitation à la lumière de la richesse sociale et environnementale
- Utiliser des politiques agricoles ainsi que la commande publique pour soutenir cette compétitivité ;
- Placer la souveraineté alimentaire au-dessus des traités économiques

Mais la préconisation que nous souhaitons vraiment souligner concerne les dynamiques collectives. L'histoire récente de l'agriculture, sa révolution, ses réussites sont toutes le produit de démarches collectives. Elles n'ont été possibles que parce que des femmes et des hommes ont été formé.e.s à ces démarches, ont acquis par elles une vision, ont su se fédérer, construire des réponses collectives, et ont acquis une place pour la porter et la mettre en œuvre.

Plus que jamais et pour permettre que l'agriculture soit compétitive, nous devons veiller à cette richesse, faire vivre ces dynamiques collectives, les dynamiser, les revigorer notamment les plus institutionnelles et qu'elle porte l'ambition d'une compétitivité de l'agriculture pleine et entière.

C'est pour cela que le groupe a voté cet avis.

## Outre-mer

Oui, la France est toujours une puissance agricole, la première de l'Union européenne. L'étendue de son espace foncier, sa capacité d'innovation, d'exportation et son haut niveau de recherche agronomique constituent autant d'atouts au service du savoir-faire des agriculteurs et des transformateurs français.

Toutefois, la féroce concurrence internationale, l'exigence accrue des consommateurs plus soucieux de leur alimentation, de leur santé et des impacts environnementaux obligent l'adaptation des politiques agricoles afin de conserver cette position qui ne cesse de s'éroder.

Mais le renforcement de la compétitivité de l'agriculture et de l'agroalimentaire ne peut seulement s'appréhender sous l'angle du volume, des prix ou par la taille des structures, pour confirmer les pertes ou les gains de parts de marché. Il s'examine également à la lumière des défis que le secteur doit relever.

Ces défis sont clairement identifiés, il s'agit notamment:

- de mieux protéger les producteurs dans leurs relations avec les industriels pour qu'ils puissent vivre dignement de leur labeur;
- de favoriser la résilience des exploitations pour anticiper les effets du réchauffement climatique et les conséquences des phénomènes naturels sur les productions;
- de faire évoluer les règles européennes non seulement par le prisme de la PAC mais par l'application de mesures permettant de garantir l'emploi et le droit des salariés;
- enfin, de préserver les ressources naturelles tout en veillant à un meilleur aménagement du territoire.

Dans les Outre-mer, l'agriculture et davantage l'agroalimentaire, structurent l'économie de ces territoires. En effet, l'agriculture représente entre 1,7 % et 4,4 % du PIB selon les régions et jusqu'à 7 % de l'emploi alors que l'agroalimentaire est le premier employeur industriel.

Là aussi, les enjeux et les leviers sont clairement identifiés. Indéniablement, la filière banane, canne, sucre, rhum et bagasse, essentielle dans la balance commerciale ultramarine, doit nécessairement être protégée face à la concurrence exacerbée des pays ACP.

Cependant, il est indispensable de développer les stratégies de filières aussi bien animales que végétales pour satisfaire la demande locale et diminuer ainsi la dépendance aux importations. Ce qui permettra, par conséquent, de favoriser les circuits courts de distribution tout en répondant à la commande publique ou même d'envisager davantage l'exportation des produits de haute qualité.

De plus, les efforts en faveur de la compétitivité passent également par les réponses aux enjeux récurrents tels que la question du foncier, l'installation des jeunes agriculteurs ainsi que les droits sociaux des exploitants, et des salariés.

La compétitivité ne se décrète pas mais requiert l'implication de tous.

Le groupe de l'Outre-mer a voté l'avis.

## Personnalités qualifiées

**Véronique Le Floc'h** : « La coordination rurale, syndicat agricole créé en 1992, défend depuis toujours l'exception agricole.

L'exception agricole, sur l'idée de l'exception culturelle, est un concept de plus en plus soutenu qui répond exactement à la définition de la compétitivité retenue dans ce projet d'avis.

En soustrayant l'agriculture aux règles de l'OMC pour reconnaître le droit à la souveraineté alimentaire pour chaque pays ou groupe de pays, cette exception va au-delà des préconisations qui visent à reconnaître la spécificité des produits alimentaires dans le commerce international.

S'il y a aujourd'hui des distorsions de concurrence par rapport aux normes sanitaires, sociales et environnementales, qui permettent à certains pays d'être plus compétitifs d'un



# Déclarations des groupes

point de vue prix, la montée en gamme, notamment des produits destinés à l'exportation, le développement de nouveaux labels ne suffiront malheureusement pas !

D'une part, il faut des marchés en face : on rencontre déjà des difficultés à écouler, par exemple, de la viande pourtant de qualité, concurrencée par des races laitières moins chères !

Les plans filières parviendront-ils à une meilleure équitabilité au sein des filières ?

D'autre part, nos dits concurrents peuvent aussi développer ce type de gamme, dans des conditions différentes.

La plupart de nos productions ne sont pas « uniques » comme le Cognac !

Par contre, la préconisation pour un nouveau plan protéique, en quantité et en qualité, visant le rééquilibrage de nos assolements vers plus de légumineuses, pour l'alimentation de nos citoyens et de nos animaux va dans le bon sens. Mais ce plan ne peut être qu'europpéen pour réussir.

Quant à l'idée de prendre en compte les couts sociétaux, si elle est juste d'un point de vue environnemental, c'est plutôt de la responsabilité de chacun (du producteur au consommateur) de tenter de réduire les externalités négatives.

Le passage de toute l'agriculture française en bio, s'il réduirait ces externalités, ne permettrait plus de nourrir toute notre population et nous conduirait à plus d'importations de matière première brute ou transformée (donc sans nouvelle création d'emplois) tout en faisant supporter aux pays exportateurs ces externalités négatives !!!

Au-delà de plusieurs préconisations évidentes, voire déjà suivies par beaucoup d'entre nous, en adoptant la TVA sociale qui n'a pas été retenue et que je ne détaillerai pas, il conviendrait de placer toutes les agricultures du monde sous l'égide de l'ONU qui deviendrait le gendarme alimentaire du monde en faisant respecter l'exception agricole.

Enfin, pour reprendre une phrase de Jacques LAIGNEAU, fondateur de la Coordination Rurale, *« il est urgent de comprendre que l'agriculture détient mondialement les principales clefs du développement, de l'emploi, des migrations et donc de l'équilibre social planétaire »*.

Au nom de la Coordination Rurale que je représente, je m'abstiendrai ».

**Cécile Claveirole** : « À quoi servirait que notre agriculture soit dite compétitive, si c'est pour se diriger vers le moins disant en qualité alimentaire ?

À quoi servirait que l'agriculture française soit dite compétitive, si c'est pour que les paysans se retrouvent au RSA et que les plus en mal-être d'entre eux en arrivent à l'acte ultime du suicide ?

À quoi sert de gagner des marchés internationaux, si c'est pour que les rivières soient polluées, pour que la biodiversité disparaisse, pour que nos sols perdent leur fertilité, pour que les animaux soient maltraités ?

Que recouvre ce mot de compétitivité ? Notre société occidentale nous place en compétition dans beaucoup trop de domaines de nos vies. Faut-il donc toujours être le premier, le meilleur, au risque d'écraser son voisin, de s'appropriier ses terres et quand je

parle du voisin, je considère aussi le paysan indien, africain, latino-américain, pillés par les capitaux internationaux ....

Sommes-nous bien conscients qu'à l'échelle planétaire, parmi les millions de personnes qui ne mangent pas à leur faim, les paysans sont la grande majorité. Vous trouvez ça normal, que ceux qui produisent notre nourriture, ne puissent nourrir leur famille correctement ? Moi, non !

Les choix économiques et politiques, internationaux et français, nous ont fait passer de 2 millions et demi de fermes après la seconde guerre mondiale à 350 000 aujourd'hui, amélioration de la productivité et compétition exacerbée étant passées par là. Trouvez-vous normal que cette disparition se poursuive ? Jusqu'où ? 100 000, 50 000, 10 000 ?

Je ne veux pas de cet avenir-là !

Je crois en une agriculture différente, une agriculture riche de ses paysans, qui assure le bien-être des femmes et des hommes qui la pratiquent, qui leur procure un revenu, une dignité, un sens dans leur quotidien.

Je crois en une agriculture qui s'appuie sur les écosystèmes, sur la biodiversité, une agriculture qui ne lutte pas contre la Nature, mais sait valoriser ses splendides interactions.

Cette agriculture-là n'a rien à gagner à s'aligner sur les marchés mondiaux, sur la spéculation immorale qui est faite sur le cours des matières premières alimentaires, alors que plus de 800 millions de personnes ne mangent pas à leur faim et que la demande nationale et européenne n'est pas satisfaite.

Je ne crois pas que l'agriculture française sera compétitive en essayant de produire moins cher que le moins cher de tous les moins chers. Est-ce qu'être compétitif ce ne serait pas surtout faire les bons choix et avoir les compétences pour fournir le produit dont a besoin le citoyen et que recherche le consommateur, à un prix équilibré, et sur des circuits adaptés ?

Et alors, plutôt que de concurrence barbare, n'avons-nous pas surtout besoin de compétence, d'imagination, de créativité et d'humanité ?

Même Albert Einstein le disait : « *On ne peut pas résoudre un problème avec le même type de pensée que celle qui l'a créé* », alors changeons de pensée, appréhendons le monde avec un autre regard, si nous voulons que l'humanité ait un avenir.

Parce que cet avis veut ouvrir ces voies-là, je le voterai ».

## Professions libérales

Le projet d'avis qui nous est soumis est prospectif, et d'abord sur la définition qu'il donne de la compétitivité : une approche globale qui ne se réduit pas à une notion de prix et de coûts de production, mais qui s'entend comme capacité à proposer une alimentation saine et de qualité, tout en satisfaisant, à des prix acceptables, les besoins sociétaux en matière de santé et de renouvellement des ressources naturelles, et bien-sûr en rémunérant équitablement le travail.

C'est une définition ambitieuse, comme le sont les perspectives ouvertes par l'avis : redynamiser les filières déficitaires, territorialiser la PAC...

On peut cependant penser que la question des prix et des volumes restera centrale, ne serait-ce que pour permettre aux agriculteurs de dégager des capacités d'investissement permettant de répondre toujours mieux aux attentes de la société. Il est certain aussi qu'une période de transition sera nécessaire si l'on veut réinsérer, par exemple, la polyculture dans certains territoires dont l'élevage a disparu parfois depuis près de 35 ans.

L'avis pose les jalons de ces réflexions.

L'avis insiste à juste titre sur la nécessaire gestion de la ressource en eau, sur l'importance des cultures légumineuses et de l'agriculture biologique. La politique foncière n'est pas oubliée, non plus que l'importance des SAFER, ni même le renforcement des interprofessions, et la nécessaire adaptation du droit de la concurrence pour tenir compte du rôle spécifique des organisations de producteurs.

Cependant certains points de l'avis ne manquent pas d'interroger.

Notamment la proposition d'expérimenter de nouvelles normes comptables pour apprécier leurs résultats en prenant en compte les coûts environnementaux. Il faut en effet éviter d'opacifier l'information financière et de traiter de la comptabilité sans envisager les conséquences fiscales. On peut s'interroger aussi sur la portée d'une loi qui érigerait le sol en bien commun au même titre que l'air ou l'eau. De telles propositions mériteraient une discussion plus approfondie, et notamment parce qu'elles n'engagent pas que la profession agricole.

Le groupe des professions libérales salue le rapporteur, notre collègue Jacques Pasquier, pour la qualité prospective de son travail. Mais ces interrogations sur les préconisations de l'avis ont pesé sur la réflexion du groupe, de telle sorte qu'elles ont conduit notre groupe à devoir s'abstenir lors du vote.

## UNAF

En octobre 2017, le Président de la République rappelait devant l'ensemble des acteurs de la chaîne agro-alimentaire -des agriculteurs aux consommateurs en passant par les transformateurs et les distributeurs- : « *Les États généraux de l'alimentation ont deux objectifs : le premier, permettre aux agriculteurs de vivre du juste prix payé, de permettre à tous dans la chaîne de valeur de vivre dignement ; et le second, de permettre à chacune et chacun d'avoir accès à une alimentation saine, durable et sûre.* ». Il existe plusieurs voies pour atteindre ces objectifs mais une chose est aujourd'hui certaine, il n'est plus temps de laisser les marchés agricoles et agroalimentaires à la dérive. Pour le groupe de l'UNAF, il est un principe qui doit guider l'action collective : les agriculteurs doivent pouvoir vivre et faire vivre leur famille du fruit de leur travail.

Parmi les préconisations qui doivent permettre de concilier intérêts du producteur et du consommateur, le groupe de l'UNAF tient à mettre l'accent sur trois d'entre elles.

Les leviers visant à renforcer les interprofessions et l'organisation des producteurs sont un point capital pour permettre des avancées en matière de compétitivité agricole et agroalimentaire. Les filières constituent un atout majeur pour la France en tant que facteurs de croissance, d'emploi et de localisation d'activités économiques dans les territoires. Pour relever le défi de la compétitivité, une vision et une stratégie partagées par l'ensemble des acteurs des différentes filières agricoles est indispensable. Toutes les filières identifient aujourd'hui le besoin d'assurer des investissements, de modernisation et d'innovation des modes de production, de transformation ou de commercialisation. Le renforcement du rôle des filières est un moyen pour y parvenir du fait notamment de la mutualisation qu'elles permettent. Les consommateurs, qui ont intérêt au développement des filières, doivent être associés à la construction des plans de filière.

Les consommateurs ont par ailleurs une partie de la réponse : par la décision d'achat de tel ou tel produit, un peu plus ou un peu moins cher, ils contribuent à faire évoluer la demande. L'enjeu est celui de la confiance, de la qualité, du respect des normes sanitaires, sociales et environnementales mais encore faut-il que ces éléments soient disponibles, transparents, clairs et lisibles pour la bonne information du consommateur. Parce que l'on ne naît pas consommateur mais qu'on le devient, toutes les démarches d'éducation, d'information sur la qualité nutritionnelle et environnementale mais aussi sur le volet social de la chaîne alimentaire doivent être renforcées.

# Déclarations des groupes

Enfin le groupe de l'UNAF soutient la préconisation qui incite à s'appuyer sur la commande publique pour que la restauration collective puisse gagner des marges de manœuvre au profit de la qualité nutritionnelle des repas dans les écoles mais aussi au profit de l'économie locale.

Le groupe de l'UNAF a voté l'avis.

## UNSA

À l'heure où la parole citoyenne se veut de plus en plus forte, le secteur de l'agriculture et de l'agroalimentaire n'échappe pas à la règle: les attentes des consommateurs et surtout le prix des produits dictent la loi même s'il existe un intérêt croissant pour d'autres facteurs tels que la santé, les modes de production, l'impact sur la nature, etc.

Trouver des leviers pour renforcer la compétitivité dans ce secteur est un enjeu suffisamment capital autour du devenir de nos territoires en termes de développement durable pour que l'implication des pouvoirs publics se concrétise par de véritables stratégies d'accompagnement. L'affaire Lactalis nous a d'ailleurs ramenés à la réalité d'un segment bien fragile. Dans cette idée, l'UNSA aurait souhaité que certaines préconisations soient exploitées plus en profondeur pour éviter de « *réinventer la roue* » une nouvelle fois.

S'il faut ainsi parler de rendre compétitif le secteur tout en permettant à chaque travailleur agricole de vivre dignement de son travail, il sera difficile de ne pas aller plus loin dans la maîtrise des coûts de production : montée en compétences des agriculteurs, formation en groupe, appel à du conseil neutre, meilleure répartition des taxes existantes ou encore dissociation de rentabilité et d'augmentation de production.

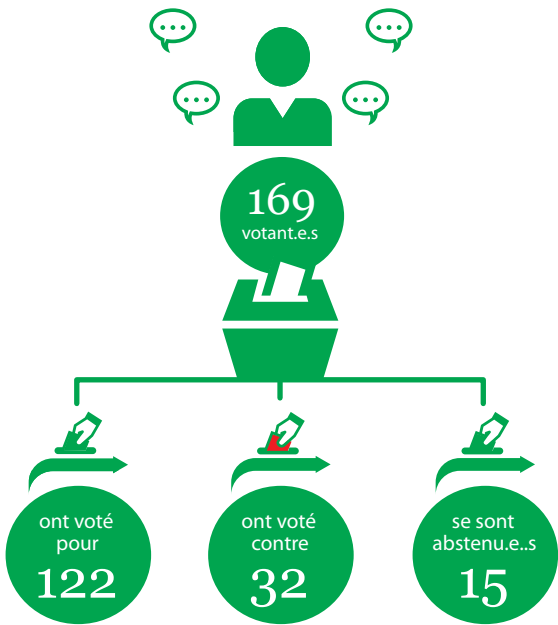
L'UNSA rejoint les propositions faites en matière de positionnement du secteur agricole et agroalimentaire sur des marchés correspondants aux attentes de nos citoyens : augmenter la filière bio serait une des réponses, sans pour autant diminuer les exigences du cahier des charges comme le prévoit l'Union Européenne. De plus, parce que le rôle de l'agriculture est également aujourd'hui de maintenir les paysages, de préserver les ressources en eau de qualité et de protéger les sols, l'extensification caractérisée par le recul des superficies cultivées et ensemencées ou la réduction de l'utilisation de fertilisants sont des réponses à l'adaptation aux zones agricoles différentes.

Enfin, la lutte contre les distorsions déloyales de concurrence qui nous poussent à adapter notre politique agricole de demain ne doit pas nous entraîner sur le chemin d'une interprétation trop idéaliste mais déconnectée du terrain. L'isolement d'un éleveur qui se verrait refuser par une laiterie ses « *conditions générales de vente* » en est le parfait exemple.

Pour conclure, cet avis aurait mérité une vision plus mordante, permettant des orientations politiques tranchées pour porter la compétitivité dans le secteur agricole et agroalimentaire français. Le réel besoin de faire changer les mentalités sur le long terme nécessite - quelles que soient les décisions à prendre - une trésorerie plus importante: montée en gamme, soutien aux pratiques agroécologiques, accès au foncier facilité, incitation à la formation, accompagnement à l'acceptation d'une vision moins traditionnelle de l'agriculture.

L'UNSA, consciente de la nécessité d'avancer, a voté l'avis.

Sur l'ensemble du projet d'avis présenté par Jacques Pasquier



L'ensemble du projet d'avis a été adopté au scrutin public  
lors de la séance plénière du Conseil économique, social et environnemental  
**le 24 janvier 2018**

Ont voté pour : 122

Artisanat	M. Le Lann, Mme Marteau, M. Quenet.
Associations	M. Jahshan, Mme Lalu, M. Lasnier, Mmes Martel, Sauvageot, Trellu-Kane.
CFDT	M. Blanc, Mme Blancard, M. Cadart, Mmes Canieux, Duboc, M. Duchemin, Mme Esch, M. Gillier, Mmes Hervé, Houbairi, M. Mussot, Mme Nathan, M. Nau, Mme Pajeres y Sanchez, MM. Ritzenthaler, Saint-Aubin.
CFE-CGC	M. Artéro, Mme Couvert, MM. Delage, Dos Santos.
CFTC	Mmes Coton, Lecerf, Roger, MM. Sagez, Thouvenel, Vivier.
CGT	M. Bride, Mmes Cailletaud, Chay, Cru, Farache, MM. Fourier, Fournel, Garcia, Mmes Garreta, Lamontagne, MM. Marie, Naton, Rabhi.
CGT-FO	Mmes Chazaud, Derobert, Desiano, Fauvel, Gillard, MM. Goulm, Pérès.
Environnement et nature	MM. Badré, Beall, Mme de Béthencourt, MM. Bougrain Dubourg, Compain, Mmes Denier-Pasquier, Ducroux, MM. Genty, Le Boulter-Le Quilliec, Mme Martinie-Cousty, M. Mayol, Mme Popelin.
Mutualité	MM. Caniard, Junique.

<i>Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse</i>	MM. Blanchet, Coly, Dulin, Mme Weber.
<i>Outre-mer</i>	Mme Bouchaut-Choisy, MM. Cambray, Togna.
<i>Personnalités qualifiées</i>	Mme Adam, MM. Adom'Megaa, Amsalem, Aschieri, Mme Autissier, MM. Bennahmias, Boccara, Bontems, Mme Brunet, MM. Bussy, Cabrespines, Cambacérés, Mmes Castaigne, Claveirole, Collin, M. Duval, Mmes Goujon, Gard, MM. Grosset, Guglielmi, Mme Jaeger, MM. Keller, Kettane, Mmes Lechatellier, Léoni, Levaux, Mathieu Houillon, Mignot-Verscheure, MM. Pasquier, Roustan, Mmes Rudetzki, Sehier, Thiéry, Trostiansky, Verdier-Naves.
<i>UNAF</i>	Mmes Allaume-Bobe, Blanc, MM. Chrétien, Clévenot, Mmes Gariel, Koné, MM. Marmier, Renard, Tranchand.
<i>UNSA</i>	Mmes Arav, Vignau.

Ont voté contre : 32

<i>Agriculture</i>	Mmes Beliard, Bonneau, M. Cochonneau, Mme Cottier, M. Coué, Mme Dutoit, MM. Épron, Gangneron, Mme Gautier, MM. Lainé, Roguet, Mme Valentin, M. Verger, Mme Vial.
<i>Entreprises</i>	M. Asselin, Mmes Boidin-Dubrule, Castéra, M. Cordesse, Mmes Couderc, Dubrac, Duhamel, MM. Dutruc, Gailly, Gardinal, Grivot, Guillaume, Mme Ingelaere, M. Nibourel, Mme Pautzat, M. Pottier, Mmes Prévot-Madère, Tissot-Colle.

Se sont abstenue.e.s : 15

<i>Agriculture</i>	Mme Cuny.
<i>Artisanat</i>	Mme Amoros, M. Crouzet, Mmes Foucher, Teyssedre.
<i>Coopération</i>	M. Argueyrolles, Mme Blin, MM. Grison, Lenancker, Mme Roudil.
<i>Personnalités qualifiées</i>	Mme Le Floc'h, M. Pilliard.
<i>Professions libérales</i>	MM. Chassang, Lafont, Mme Riquier-Sauvage.



## N° 1 COMPOSITION DE LA SECTION DE L'AGRICULTURE, DE LA PÊCHE ET DE L'ALIMENTATION

✓ **Président** : Etienne GANGNERON

✓ **Vice-président.e.s** : Anne GARRETA et Dominique MARMIER

### ☐ **Agriculture**

✓ Marie-Thérèse BONNEAU

✓ Jacqueline COTTIER

✓ Hervé DAVESNE

✓ Etienne GANGNERON

✓ Anne-Claire VIAL

### ☐ **Artisanat**

✓ Christian LE LANN

### ☐ **Associations**

✓ Marie-Claire MARTEL

### ☐ **CFDT**

✓ Betty HERVÉ

✓ Albert RITZENTHALER

### ☐ **CFTC**

✓ Laurence ROGER

### ☐ **CGT**

✓ Anne GARRETA

✓ Christophe BRIDE

### ☐ **CGT-FO**

✓ Carole DESIANO

### ☐ **Coopération**

✓ Christophe GRISON

### ☐ **Entreprises**

✓ Marie-Hélène BOIDIN-DUBRULE

✓ Joëlle PRÉVOT-MADÈRE

☐ **Environnement et nature**

- ✓ Florence DENIER-PASQUIER
- ✓ Elodie MARTINIE-COUSTY
- ✓ Pascal MAYOL

☐ **Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse**

- ✓ Bertrand COLY

☐ **Outre-mer**

- ✓ Yannick CAMBRAY
- ✓ Didier GUÉNANT-JEANSON

☐ **Personnalités qualifiées**

- ✓ Cécile CLAVEIROLE
- ✓ Véronique LE FLOC'H
- ✓ Véronique MATHIEU-HOUILLON
- ✓ Maria-Eugénia MIGNOT
- ✓ Jean-Louis JOSEPH
- ✓ Jacques PASQUIER

☐ **Professions libérales**

- ✓ Pierre LAFONT

☐ **UNAF**

- ✓ Dominique MARMIER

☐ **Personnalités associées**

- ✓ Antoine d'AMECOURT
- ✓ Régis HOCHART
- ✓ Marie-Noëlle ORAIN
- ✓ Gérard ROMITI

## N° 2 LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES<sup>35</sup>

En vue de parfaire son information, la section de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation a entendu :

- ✓ **Christophe ALLIOT,**  
*Bureau d'analyse sociétale pour une information citoyenne*
- ✓ **Tomas GARCIA AZCARATE,**  
*enseignant chercheur, ancien fonctionnaire européen*
- ✓ **André BARLIER,**  
*directeur adjoint à l'INAO*
- ✓ **Jean-Marc BOURNIGAL,**  
*président d'IRSTEA (Institut national de recherche en sciences et technologies pour l'environnement et l'agriculture)*
- ✓ **Vincent CHATELLIER,**  
*ingénieur de Recherche à l'INRA*
- ✓ **Michel DANTIN,**  
*député européen*
- ✓ **Patrick DEDINGER,**  
*inspecteur général de l'agriculture (CGAAER)*
- ✓ **Boris DUFLLOT**  
*IFIP - Institut du porc,*
- ✓ **Christian HUTIN,**  
*Centre technique interprofessionnel des fruits et légumes*
- ✓ **Pierre-Antoine LANDEL,**  
*enseignant-chercheur Institut de Géographie Alpine et UMR PACTE*
- ✓ **Bérengère LECUYER,**  
*IFIP - Institut du porc*
- ✓ **Michel NALET,**  
*porte-parole de LACTALIS G.P.O*
- ✓ **Thierry POUCH,**  
*responsable du service économie et prospective à l'APCA*
- ✓ **Jacques RICHARD,**  
*professeur à l'Université Paris Dauphine*
- ✓ **Françoise ROCH,**  
*présidente de la coopérative Quercy Soleil*

---

<sup>35</sup> Liste par ordre alphabétique avec l'indication des fonctions exercées au moment du contact ou de l'entretien.

- 
- ✓ **Thierry SHWEITZER,**  
*éleveur-dirigeant d'une PME de transformation*
  - ✓ **Jérôme SZLIFKE,**  
*expert-comptable, cabinet PROGEXA*
  - ✓ **Claude VERMOT-DESROCHES,**  
*président du Comité interprofessionnel de gestion du Comté*

## N°3 LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES<sup>36</sup>

- ✓ **Marc BENOIT,**  
*chercheur, INRA*
- ✓ **Pierre-Etienne BISCH,**  
*président du CORENA*
- ✓ **Guillaume BOCQUET,**  
*responsable pôle technique AXEMA*
- ✓ **Denis BOURGUET,**  
*chercheur, INRA*
- ✓ **Christian BRAYER,**  
*directeur lycée agricole*
- ✓ **Sylvain CAMUS,**  
*directeur conseil de CONFLUENCE*
- ✓ **Christian COUTURIER,**  
*SOLAGRO*
- ✓ **Quentin DELACHAPELLE,**  
*président de Réseau CIVAM*
- ✓ **Hervé DEPERROIS,**  
*directeur ODEADOM*
- ✓ **Vanina FORGET,**  
*cheffe du Bureau de l'évaluation et de l'analyse économique Ministère agriculture*
- ✓ **Jean-Louis GERARD,**  
*sous-directeur DGCCRF*
- ✓ **Thomas GUILLEMAUD,**  
*chercheur, INRA*
- ✓ **Valérie LEVEAU,**  
*responsable de l'équipe Economie et Systèmes de production, ARVALIS*
- ✓ **Michel MARCOUL,**  
*vice-Président de TRAME*
- ✓ **Benoit PAGES,**  
*chargé d'études économiques, ARVALIS*
- ✓ **Mathieu PECQUEUR,**  
*directeur adjoint de Culture Viande*
- ✓ **Christophe PERRAUD,**  
*secrétaire Général de la FNCuma*

---

<sup>36</sup> Liste par ordre alphabétique avec l'indication des fonctions exercées au moment du contact ou de l'entretien.

- ✓ **Christophe POUPARD,**  
*sous-directeur de l'économie des ressources naturelles et des risques, CGDD*
- ✓ **Philippe RUELLE,**  
*directeur général Union des producteurs de bananes Martinique et Guadeloupe*
- ✓ **Natacha SAUTEREAU,**  
*chercheuse, ITAB*
- ✓ **Alain SAVARY,**  
*directeur général AXEMA*
- ✓ **Daniel SEGONDS,**  
*président du Pôle de Compétitivité Agri Sud-Ouest Innovation*
- ✓ **Eric THIROUIN,**  
*secrétaire général adjoint de la FNSEA et président de sa Commission Environnement*
- ✓ **Pierre-François VAQUIE,**  
*délégué général, FNCUMA*
- ✓ **Jérôme VOLLE,**  
*vice-président de la FNSEA*

## N° 4 PRÉSENTATION SYNTHÉTIQUE DE LA SITUATION DES PRINCIPALES FILIÈRES AGRICOLES FRANÇAISES

### La volaille

La production française a chuté de 10 % de 2000 à 2016. Elle est désormais largement devancée au sein de l'UE par la Pologne qui a triplé sa production en 15 ans, et rattrapée par l'Allemagne. Si le coût de productions du « vif » est comparable en France, aux Pays-Bas, en Allemagne et en Italie<sup>37</sup>, en revanche, les coûts d'abattage et de découpe varient de 1ct/kg carcasse. Cet écart s'accroît du fait de la génétique (la France produit plutôt des petites volailles) et des modes de consommation (essentiellement du poulet découpé) pour atteindre 1 €/kg pour les filets de poulet. En outre, ce différentiel est doublé si l'on tient compte du conditionnement et de la livraison.

#### Satisfaction de la demande intérieure

En France, la volaille est la seule catégorie de viande dont la consommation augmente, or la chute de la production française et une concurrence exacerbée, ne permettent pas d'y répondre.

La production de poulets sous label se maintient, ils représentent 60 % des achats de poulet entier des ménages. En 2012, 15 % des volumes de poulets abattus étaient des poulets Label Rouge et 9 % sous autres signes de qualité<sup>38</sup>. Il n'en est pas de même pour le poulet standard. La demande évolue très fortement : elle est en chute pour les volailles entières et en forte augmentation pour les produits élaborés (nuggets, panés,...) et les morceaux frais et congelés (cuisses, blancs,...). Or, l'essentiel des poulets transformés ou découpés sont « standard ». On constate ainsi aujourd'hui que 90% des poulets consommés en restauration hors du domicile (RHD) ne sont pas français<sup>39</sup>. C'est pourquoi, très excédentaire en 2000, la balance commerciale française de la volaille est devenue déficitaire pour la première fois en 2016, du fait des importations de découpe de poulets. L'enjeu de la filière serait de reconquérir le marché intérieur pour répondre à la demande croissante.

#### Marchés à l'export

La volaille représente 35% de la viande consommée dans le monde (2ème rang après la viande porcine) et les échanges se sont développés au rythme d'environ + 5 % / an sur les dix dernières années.

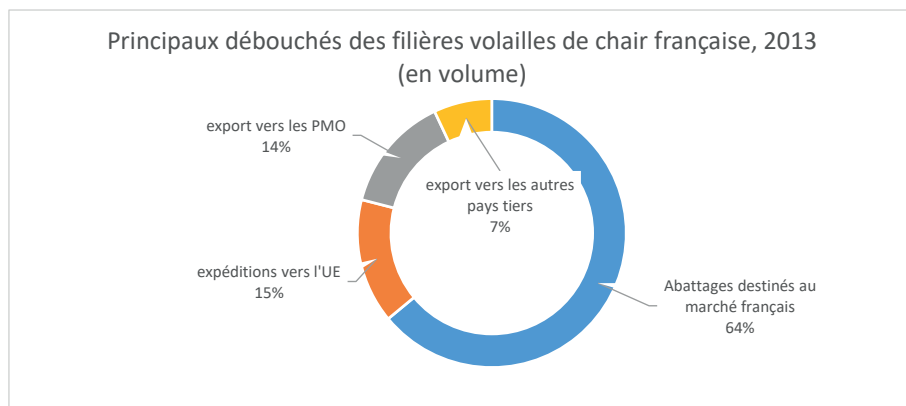
<sup>37</sup> Veille stratégique FranceAgriMer 2016.

<sup>38</sup> 52 % des volumes de poulets abattus étaient des poulets standards, 24 % des volumes concernaient des poulets destinés à l'exportation.

<sup>39</sup> D'après le récent rapport AND-ITAVI.

La filière française de poulet standard abattait et exportait jusqu'en 2012, 230-250 000 tonnes de poulet entier congelé vers le Proche et Moyen-Orient, produits dans l'Ouest de la France. Or la suppression des restitutions européennes à l'exportation depuis juillet 2013, ainsi que les stratégies de certains groupes, ne permettent plus à la filière de concurrencer la production brésilienne.

Le poulet Label Rouge produit très spécifique, n'a pas réussi à percer à l'export et ses ventes restent marginales. Par ailleurs les produits labels ne progressent pas sur le marché en croissance de la découpe (filets, cuisses), les consommateurs optant plutôt pour les produits standards ou premier prix.



## Les œufs

D'importants investissements ont été réalisés en 2012-2013 dans les exploitations à la faveur de la mise aux normes des élevages de poules en batterie, en accord avec la directive européenne bien-être animal<sup>40</sup>.

Avec 47 millions de poules pondeuses élevées dont 30 % selon des méthodes dites « alternatives » (plein air, au sol, bio) et plus de 14 milliards d'œufs, la France est le 1er pays producteur en Europe (13% de la production).

<sup>40</sup> Mise aux normes obligatoire au 1er janvier 2012.



40 % de la production française d'œufs sont transformés en ovoproduits soit plus de 300 000 tonnes destinés aux industries alimentaires (pâtisserie, biscuiterie, pâtes alimentaires, industries laitières, etc.) et à la restauration hors domicile. Le reste est commercialisé sous forme « d'œufs coquille », très appréciés par nos concitoyens dont 96% en consomment régulièrement. Tous usages confondus, cette consommation représente 220 œufs en moyenne par an et par habitant.e.

## Satisfaction de la demande intérieure

Si la France est importatrice nette d'œufs en coquille (Espagne, Pays-Bas), grâce au développement de la production alternative, la quasi-totalité des œufs coquille Bio consommés proviennent de France<sup>41</sup>. Toutefois suite au scandale des œufs contaminés au fipronil (été 2017), cette demande s'est envolée. Par ailleurs, des acteurs importants de la grande distribution, l'hôtellerie, la restauration collective et certaines grandes firmes de l'agroalimentaire, refusent désormais les œufs de poules élevées en cage en réponse au renforcement des demandes relatives au bien-être animal, formulées par les consommateurs.

## Marchés à l'export

Les ovoproduits représentent près de 100 millions d'euros de chiffre d'affaires à l'international, dont près de 25 % réalisés en dehors de l'Union européenne. Les exportations d'ovoproduits vers l'Asie (Japon, Thaïlande, Corée du Sud) et les pays du Proche et Moyen-Orient se développent.

## Le porc

La production française se situe au 3ème rang européen loin derrière l'Allemagne et l'Espagne. Elle est relativement stable depuis la fin des années 1990 même si elle a connu un léger fléchissement entre 2010 et 2014 (-2%). En effet, l'application de réglementations environnementales européennes (directive nitrates...) a provisoirement freiné la croissance française, les dispositions prises depuis 2014 ayant redonné plus de flexibilité aux élevages. Le nombre d'exploitations baisse dans toute l'Europe, mais leur taille augmente, l'élevage y est plus intensif et industriel. 3/4 de la production française sont assurés par les élevages situés dans le Grand Ouest (Bretagne, Pays-de-la-Loire et Normandie). Cette spécialisation régionale pose des problèmes environnementaux. En outre la concentration des abattoirs dans cette région freine le développement dans d'autres localisations et le développement non maîtrisé de certains outils de grande capacité entraînent une sous-utilisation structurelle des outils<sup>42</sup>.

Si en moyenne, les élevages français n'ont pas de problème de compétitivité en termes de coûts de production, leurs performances techniques et leurs capacités à investir sont très hétérogènes. Beaucoup de structures sont vétustes alors que la dynamique d'investissements

<sup>41</sup> Source : Agence BIO / AND-I 2017.

<sup>42</sup> Selon les professionnels de la filière, un abattoir qui n'est pas utilisé à hauteur de 85 % de sa capacité opérationnelle perd de l'argent sur l'acte d'abattage proprement dit.

très importante ailleurs en Europe entraîne une modernisation des élevages (automatisation, numérique...) et une adaptation de leur dimension pour optimiser l'organisation du travail.

L'activité des industries de viande de boucherie et de préparation industrielle progresse (+20% de chiffre d'affaires), malgré la baisse du nombre d'établissements (-8%). De petits abattoirs ont disparu suite à la nécessité de respecter des normes sanitaires ou environnementales renforcées.

Si la France paraît désavantagée par son coût du travail, les écarts tendent à se réduire (baisse des cotisations employeurs avec le pacte de responsabilité, introduction du salaire minimum décidé en 2014 en Allemagne mais qui deviendra vraiment effectif en 2017). Lors de son audition par la section, PROGEXA, cabinet d'expertise auprès de comités d'entreprise, a souligné que le secteur des viandes (transformation et préparation industrielle) a bénéficié fortement de la mise en place du Crédit d'Impôt Compétitivité Emploi (CICE) compte tenu de la structure des salaires<sup>43</sup>.

#### Satisfaction de la demande intérieure

L'autosuffisance globale du marché français du porc en volume cache en réalité des flux d'échanges croisés en fonction de la nature des pièces (les Français privilégient la consommation des produits issus des jambons et longes de l'animal au détriment des parties avant).

Les produits de charcuterie représentent trois quarts de la consommation en France, les viandes fraîches, un quart. L'essentiel de la viande fraîche consommée en France reste d'origine française, mais une partie significative des produits de charcuterie consommés est élaborée à partir de viande importée. En viande salée, séchée ou fumée (dont jambon) dont la consommation augmente, les échanges déjà déficitaires en 2004 se sont dégradés<sup>44</sup>, les Espagnols en sont devenus le principal fournisseur.

Même si en France la consommation de porc est la plus importante parmi les différents types de viande (40%), elle s'érode ce qui est une tendance observée partout en Europe. En outre, les lieux d'achat et les modes de consommation se diversifient pour répondre aux attentes du consommateur sur le goût, la dimension santé, la connaissance des produits, les attentes sociétales, éthiques, le prix, etc. Certaines filières peinent à s'approvisionner en porcs régionaux : jambon de Bayonne, saucisse de Morteau.... Par ailleurs, en 2016 seulement 3,9 % de porcs label rouge ont été produits par les fermes françaises et surtout, on constate un déficit en matière de production de viande de porcs « bio » ; en 2016 seulement 0,95 % des truies étaient élevées en bio. Ces constats relèvent d'un manque d'adaptation de la filière aux évolutions de la demande et expliquent en partie les importations croissantes notamment d'Espagne ou d'Italie.

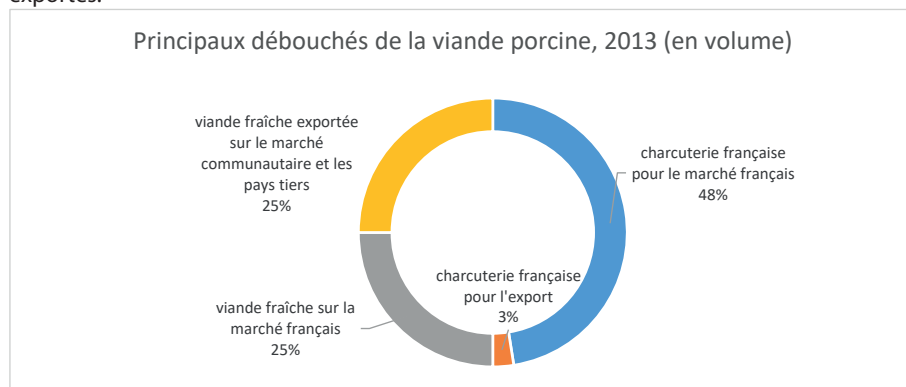
<sup>43</sup> En effet, les salaires bruts moyens (transformation des viandes de boucherie et préparation industrielle à base de viande) y sont inférieurs de 18 à 20% à la moyenne de l'ensemble des secteurs, et inférieurs de 9 à 10% à ceux de l'industrie alimentaire.

<sup>44</sup> Solde du commerce extérieur de -127,3 M€ en 2004, -224,9 en 2014.

## Marchés à l'export

Des marchés porteurs existent, notamment dans les pays asiatiques dont bien entendu la Chine. Ils ont permis d'amortir les conséquences de l'embargo russe. La concurrence intracommunautaire est exacerbée car l'Allemagne et l'Espagne sont les premiers producteurs européens, avec des cheptels en augmentation et des consommations en baisse. Ils exercent donc avec la Pologne, une forte pression concurrentielle sur ce marché.

La charcuterie française est la 2<sup>ème</sup> industrie transformatrice de viande de l'Union européenne. Elle génère un CA de 6,6 milliards d'euros et 20 % de cette production sont exportés.



## La viande bovine

La France est le 1<sup>er</sup> producteur européen de viande bovine issue de deux troupeaux distincts : l'élevage laitier et l'élevage allaitant (les veaux se nourrissent au pis de leur mère qui les allaite). Cette production connaît un déclin dû à l'intensification de la production laitière : les races sont moins « bouchères », moins nombreuses (il faut deux fois moins de vaches laitières qu'en 1984 pour donner autant de lait) quoique réformées plus jeunes. Ces vaches réformées, ainsi que les jeunes mâles auxquels elles donnent naissance, alimentent le marché. Le cheptel de vaches allaitantes, lui, est relativement stable. Le maillon abattage-découpe est dominé par un acteur privé de rang européen, le groupe Bigard, qui traite près de 50 % des volumes abattus en France.

## Satisfaction de la demande intérieure

La consommation de viande bovine, bien qu'en diminution, représente encore 29% de la viande et s'est modifiée : la demande en viande hachée est en plein essor. Mais la production actuelle française n'y répond pas : la production de vaches et génisses est déficitaire et celle de jeunes bovins excédentaire. La France importe donc de la viande pour un quart de sa consommation, principalement destinée à la restauration hors domicile. Elle provient essentiellement de vaches laitières européennes à bas prix, « sous-produits de production laitière » qui concurrencent la production française de vaches allaitantes<sup>45</sup>. Le

<sup>45</sup> La balance commerciale du seul secteur de la viande bovine est déficitaire de 108 Mt.

1<sup>er</sup> pays fournisseur est les Pays-Bas, puis l'Allemagne et l'Irlande qui se positionne sur des créneaux qualitatifs (Angus) ainsi que sur la découpe de viande.

#### *Marchés à l'export*

La balance commerciale française (animaux vivants + viande bovine) est de 838 M€, en baisse de 20% en 15 ans. L'export représente 20% de notre production. Les difficultés économiques des clients historiques de la France (Italie, Grèce) qui apprécient la qualité de sa viande bovine, freinent les ventes vers ces pays. L'Allemagne et la Belgique sont les 3<sup>ème</sup> et 4<sup>ème</sup> clients, et il n'y a pratiquement aucune exportation de viande vers des pays tiers, alors que la viande française a une excellente réputation.

La filière bovine française se caractérise également par la production d'animaux jeunes, les broutards, destinés à l'exportation. La moitié des broutards produits en France sont exportés, la viande de jeune bovin étant peu consommée en France, essentiellement vers l'Italie ; la filière est donc très vulnérable à un changement de son modèle. L'Allemagne qui importe toujours plus de viande chaque année est notre troisième client.e, mais l'arrivée de la Pologne sur le marché pourrait modifier les équilibres. De plus, une large part de la valeur ajoutée est réalisée grâce à l'engraissement, par conséquent hors de France. Il convient cependant de préciser que notre pays exporte également 60.000 bovins « finis » par an, dont 20.000 vers des pays tiers.

## Les céréales

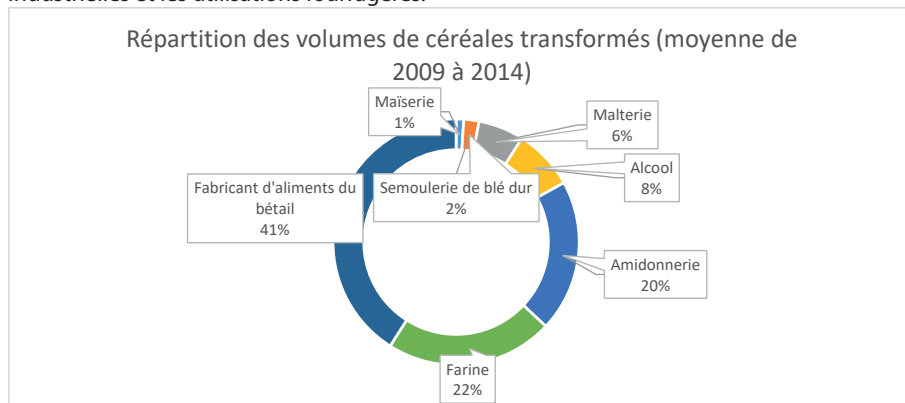
Les céréales couvrent un tiers de la SAU française. Le blé tendre est la principale céréale cultivée en France, avec 54% des surfaces, devant l'orge (18 %) et le maïs grain (17 %). La France est le principal producteur européen de céréales. Au niveau mondial, notre pays est le 2<sup>ème</sup> producteur mondial d'orge, le 5<sup>ème</sup> de blé et le 8<sup>ème</sup> de maïs. Les rendements sont parmi les plus élevés au monde, mais pas la productivité par travailleur.euse.<sup>46</sup>.

En 4 ans (de 2011 à 2015), les surfaces consacrées aux céréales ont augmenté de 400 000 hectares. Cette filière présente une forte dépendance aux aides directes (les soutiens de la PAC représentent une part essentielle des revenus des producteurs.rice.s).

<sup>46</sup> Source : Arvalis.

## Satisfaction de la demande intérieure

Les principaux usages sur le marché national sont les utilisations humaines et industrielles et les utilisations fourragères.



Source : FranceAgriMer, moyenne des 5 dernières campagnes de 2009 à 2014

La meunerie française utilise essentiellement du blé tendre français, 36% de la production de farine est destinée à la boulangerie artisanale. Les industries utilisatrices comme la biscuiterie, la biscotterie... en consomment 27%. Il existe 35 000 boulangeries en France qui emploient 180 000 personnes pour un chiffre d'affaires de 11 Mds€.

4% de la production céréalière sont utilisés pour le bioéthanol plaçant la France au 1<sup>er</sup> rang de producteurs européen.

## Marchés à l'export

En exportant la moitié de sa production, la France se place 4<sup>ème</sup> exportateur mondial de blé, 5<sup>ème</sup> exportateur de céréales fourragères (maïs, orge). Si la balance commerciale des céréales est positive de 8,8 Mds € (moyenne 2009-2014), elle a chuté à 6 Mds en 2016 pour des raisons climatiques. Les exportations de blé sont confrontées à la concurrence de la Russie devenue 1<sup>er</sup> exportateur mondial en 2016 (30%) devant l'UE (26%), les USA (26%), le Canada (22%), l'Australie (20%) et l'Ukraine (15%). Les cours du blé fluctuent fortement en fonction du niveau des récoltes et des fortes évolutions du prix des intrants (engrais et pétrole...). Ils ont particulièrement flambé en 2007-2008 puis en 2010-2011 et durant l'été 2012. Les pays de la Mer Noire ont les coûts de production « sortie exploitation » les plus faibles en moyenne.

Les pays producteurs « historiques » (France, Hongrie) voient leurs surfaces en maïs s'éroder sur la période récente au profit de l'arrivée massive de l'Ukraine et la Russie.

## Les oléoprotéagineux

En 2015, 100 000 exploitations agricoles françaises ont produit au total 7,4 Mt d'oléagineux (colza et tournesol essentiellement mais aussi olives, lin,...) et 0,8 Mt de protéagineux (pois, féverole, lupin). Notre pays en est ainsi le 1er producteur de l'UE.

Les oléagineux sont des plantes cultivées pour leurs graines riches en matières grasses, dont on extrait par trituration, de l'huile à usage alimentaire, énergétique ou industriel. La production de colza qui représente près des  $\frac{3}{4}$  des oléagineux a été multipliée par 2,5 en 25 ans, celle de tournesol a relativement régressé durant la même période. Ils sont majoritairement utilisés pour la fabrication d'agrocarburants. Le reliquat après extraction de l'huile (le tourteau) est destiné à l'alimentation animale comme source de protéines.

Les protéagineux appartiennent à la famille des légumineuses. Ils servent avant tout à l'alimentation animale mais certaines légumineuses (lentilles, haricots,...) sont également destinées à la consommation humaine sous forme de légumes secs. Ce sont des plantes qui présentent un fort intérêt sur le plan agronomique (captation de l'azote de l'air, faibles besoins en intrants fertilisants...). Les surfaces cultivées en protéagineux ont pourtant été divisées par 3 depuis le début des années 1990 ; elles étaient à cette époque essentiellement consacrées aux pois et bénéficiaient de soutiens importants de la PAC.

### Satisfaction de la demande intérieure

Une part très importante de l'huile issue des oléagineux est destinée à être incorporée dans les carburants des moteurs diesel. La réglementation française autorise jusqu'à 8% de ces agrocarburants contre seulement 7% au niveau européen. Il s'avère très difficile de connaître la répartition de la destination, entre usage alimentaire et industriel, de la production nationale d'oléagineux et donc de savoir si la production d'huile de colza et de tournesol permet de satisfaire les besoins des consommateurs français.

La France a mis en place en 2014 un « plan protéines » visant à inciter les éleveurs à produire eux-mêmes des plantes fourragères riches en protéines (luzerne, trèfle...) pour équilibrer les rations alimentaires et réduire les achats d'aliments (tourteaux de soja notamment) et les surfaces en maïs ensilage au profit des prairies associant graminées et légumineuses. Globalement, la production française d'oléoprotéagineux permet de fournir 60% des besoins actuels en protéines de notre élevage. Les 40% restant sont majoritairement constitués de soja dont la France a produit en 2016 340 000 t mais importé 850 000 t de graines ainsi que 3,5 Mt de tourteau.

S'agissant de l'huile d'olive, la production française ne représente que 4% de la consommation nationale qui dépasse 100.000t/an.

### Marchés à l'export

En 2015, la France a produit 5,5 Mt de colza dont 1,5 Mt ont été exportées à destination d'Etats-membres de l'UE. Parallèlement, on en a importé 0,7 Mt.

## Les fruits et légumes

Entre 2000 et 2014, la France a connu une des baisses de production les plus importantes. En effet, en croissance jusque dans les années 2000, la filière connaît un recul régulier depuis, imputable notamment à la diminution de la surface cultivée (2% de la surface agricole lui sont consacrés représentant 18% du volume de travail). La surface moyenne des exploitations françaises est plus grande que dans les autres pays de l'UE, avec cependant des coûts de production plus élevés. Elle représente aujourd'hui 5,3 Md€, soit 8% de la valeur totale de production agricole. Le nombre d'exploitations diminue plus vite que les surfaces : 80% de celles-ci ont disparu en 30 ans. Après une période de relative stabilité, les prix des fruits et légumes frais fluctuent fortement depuis 2000. Concernant souvent des produits périssables et peu stockables, le décalage entre l'offre et la demande se répercute immédiatement sur les prix expliquant cette instabilité, liée aussi à la suppression des systèmes de régulation des prix. Cette volatilité des prix entraîne celle des revenus : les variations peuvent aller du double voire au triple d'une année sur l'autre.

Si les coûts horaires (40 à 50% des coûts totaux) placent la France en seconde position après les Pays-Bas, la productivité dans ces deux pays y est forte. L'Espagne, au contraire, a un coût horaire et une productivité faibles. La filière fruits et légumes bénéficie d'un soutien financier dans le cadre de l'Organisation Commune des Marchés (OCM) par la mise en place de programmes opérationnels portant notamment sur l'optimisation de la production, la qualité des produits, les mesures de prévention et de gestion des crises.

### *Satisfaction de la demande intérieure*

70% des achats de fruits et de légumes des ménages sont réalisés dans la grande distribution, 13% sur les marchés. Les SIQO (signes officiels de la qualité et de l'origine) sont peu développés hormis pour les productions de niche (haricots secs, pruneau, lentille, clémentine, noix, mirabelle, melon...).

Tous les ménages français achètent des fruits et des légumes : 170kg/an par ménage (hors pommes de terre). Le marché progresse mais est essentiellement porté par la démographie, en effet chaque génération consomme moins que la précédente (un ménage de plus de 65 ans achète 2,5 fois plus qu'un de 35 ans). La consommation évolue : celle des produits frais diminue au profit de la consommation de fruits et légumes transformés (plus de compotes, de légumes surgelés...) en lien avec la diminution du temps de préparation des repas. Le bio croît fortement et dépasse 6% des achats en 2016, or seulement 43% des fruits bio proviennent de France, 75% pour les légumes bio<sup>47</sup>.

La transformation et la conservation de fruits et légumes représentent 5% des ventes de produits agroalimentaires, autant que la transformation des grains et 6% de l'emploi<sup>48</sup>. Mais la production nationale ne suit pas l'accroissement de la consommation et le déficit de la balance commerciale en fruits et légumes s'accroît aussi. Si les ventes de fruits transformés en compotes, confitures ou sous forme de fruits au sirop pèsent moins que celles des légumes<sup>49</sup>,

<sup>47</sup> Source : Agencebio, 2017.

<sup>48</sup> Source : Esane 2014, Insee - traitements SSP (résultats définitifs).

<sup>49</sup> 29 % de la production commercialisée contre 39% pour les légumes transformés en 2012, source : Agreste.

les quantités produites tendent à augmenter essentiellement grâce aux compotes et purées de fruits, portées par le développement de formats nouveaux adaptés à une consommation individuelle nomade.

#### Marchés à l'export

En volume, les pays européens leaders sont l'Espagne (25%), l'Italie (20%), la Pologne (9%) et la France (9%). Les Pays-Bas n'en représentent que 6% mais ont connu une augmentation de 24% entre 2000 et 2014.

Le déficit extérieur s'accroît, le volume des importations est plus du double de celui des exportations. Le principal partenaire commercial est l'Espagne que ce soit pour les importations (40%) ou les exportations. Si le développement des produits exotiques et de contre-saison peut expliquer partiellement cette tendance, on observe également une forte dégradation de la situation des productions métropolitaines. Quelques produits restent néanmoins leaders à l'export : la pomme (la moitié des exportations françaises, 4ème exportateur), la noix et la noisette (seuls vergers dont les surfaces augmentent), le chou-fleur et la mâche.

## Le lait et les produits laitiers

La France est le deuxième producteur européen après l'Allemagne, avec un potentiel de production conséquent et de qualité, ainsi que 5 entreprises qui se situent parmi les 25 leaders mondiaux du secteur. La France a une présence industrielle de ses leaders laitiers (Lactalis, Danone, voire Yoplait) dans chacune des zones importantes de production. La collecte française se répartit entre le secteur coopératif (55%) et le secteur privé (45%). En valeur, le ratio s'inverse : 55 % pour le privé et 45 % pour les coopératives, ce qui signifie que ces dernières commercialisent proportionnellement des produits moins porteurs de valeur ajoutée. Le prix payé aux producteurs est établi suivant des indicateurs prenant en considération les niveaux de valorisation au plan mondial du beurre et de la poudre de lait ainsi que des différentiels de prix avec l'Allemagne. En revanche, la valorisation réalisée sur le marché intérieur en particulier par les marques nationales, n'est pas prise en compte pour la rémunération des producteurs.

#### Satisfaction de la demande intérieure

La consommation de lait liquide diminue de 2 à 3% par an dans notre pays. L'agriculture biologique représente 7,6% du lait conditionné, et 0,8% des fromages (hors fromage frais).

23% de la consommation de produits laitiers en France sont importés et la balance commerciale ne s'améliore pas sur le marché européen. La France est par exemple importatrice nette de beurre (234 millions d'euros en 2016) et de crème (21 millions d'euros).

#### Marchés à l'export

La France est le 3<sup>ème</sup> pays européen exportateur de produits laitiers et le 2<sup>ème</sup> exportateur sur pays tiers, grâce à un vrai savoir-faire (fromages en particulier), derrière les Pays Bas. 42% du lait sont commercialisés hors de France aujourd'hui : 30% vers l'Europe, 12% vers le marché mondial. Si l'Italie et l'Espagne sont des clients historiques, il devient plus difficile de vendre aux Pays-Bas ainsi qu'à l'Allemagne qui a amplifié sa production de lait depuis la fin des quotas en 2015. Les principaux clients de la France restent cependant les pays



européens, avec en premier lieu l'Allemagne. La Chine représente 5% des exportations françaises, un petit marché qui, de plus, est volatile- Le marché de la poudre de lait infantile, porteur de valeur ajoutée s'y est largement développé à la suite de crise sanitaire dans le pays. L'Algérie est le 2ème marché où l'achat de lait est subventionné par l'Etat. Les USA, en 3ème, développent toutefois énormément leur production laitière. Le développement de l'export hors UE a permis de maintenir un solde positif de la balance commerciale globale de 3,7 Mds € en 2016.

## Les vins

Reconnue à l'international pour son savoir-faire ainsi que pour la qualité et la diversité des vins produits, la filière viticole française jouit d'une grande notoriété. A elles seules, l'Italie, la France (depuis peu 2<sup>ème</sup> producteur en volume mais 1<sup>er</sup> en valeur ; 95% de la production sont sous signe de qualité dont la moitié en AOP) et l'Espagne représentent respectivement 48% et 80% des productions mondiale et européenne. En 2016, du fait des aléas climatiques, la France a produit 5% de moins par rapport à l'année précédente.

La valeur de la production viticole française est estimée en 2015 à 12,3 Mds€ soit 28 % des produits végétaux bruts et transformés et 16 % de la production agricole totale.

### Satisfaction de la demande intérieure

La consommation de vin a beaucoup diminué en passant de 100 à moins de 50 litres par habitant.e et par an depuis 1975, la qualité primant désormais sur la quantité. Toutefois en 2015, les Français.e.s ont consommé plus de 30 Mhl de vin à plus de 80% environ produits dans notre pays. Les importations en provenance de pays encore récemment considérés comme des concurrents potentiels (Afrique du Sud, Chili, Argentine...) restent donc marginales.

### Marchés à l'export

Les exportations représentent, en volume le double des importations, soit près de 30% de la production. Le vin est le second secteur d'exportation français: c'est le 1<sup>er</sup> secteur agroalimentaire excédentaire et le 2<sup>ème</sup>, tous secteurs confondus après l'aéronautique et devant la chimie/parfumerie.

En 2015, le solde commercial positif pour les vins s'est élevé à 7,6 Mds€ (11,5 Mds € en intégrant les alcools et autres boissons). Les 8,3 Mds€ d'exportations (seulement 5,2 Mds€ en 2000) se sont opérés à hauteur de 56% hors UE tandis que les importations (0,7 Md€) provenaient à 71%, d'Etats-membres.

Toutefois, concernant sa capacité à conquérir les marchés, un manque de flexibilité rend les opportunités plus difficiles à saisir: résistance historique aux vins variétaux, pas de développement du vin en vrac qui représente pourtant l'avenir pour l'export, d'un point de vue écologique et pour le transport (l'embouteillage se faisant dans le pays destinataire). Or, la France ne se positionne pas sur ces créneaux, a contrario de l'Espagne.

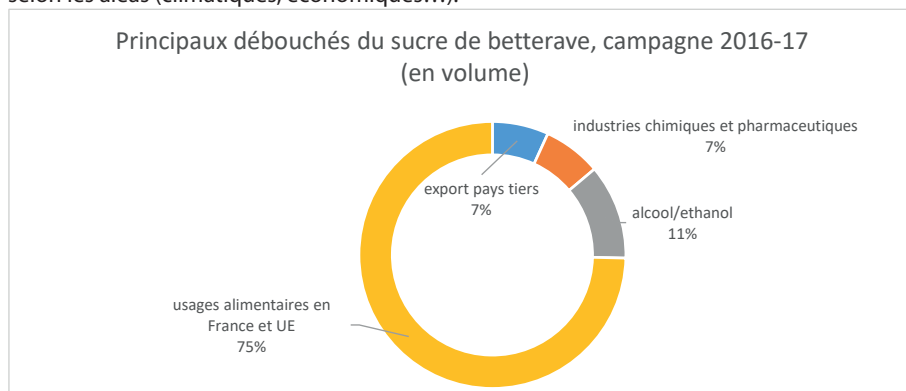
## Le sucre

Notre pays est le 1<sup>er</sup> producteur européen et le 10<sup>ème</sup> mondial de sucre (80% du sucre mondial sont issus de la canne) et le 1<sup>er</sup> mondial d'éthanol. Outre pour fournir du sucre (en morceaux, en poudre ou incorporé dans des aliments), la betterave et la canne sont transformées en éthanol à vocation industrielle (énergie, chimie,...) et en alcool à usage mixte. Il s'agit d'une filière importante avec 4,5 Mds€ de chiffre d'affaires dont seulement environ 20% au stade de la production. Il s'agit d'un secteur relativement concentré avec 5 grands groupes dont 3 qui représentent 85 % du marché et 25 sucreries en 2016-2017 (contre 105 en 1950).

Jusqu'en 2017, cette filière était régulée, dans le cadre de la PAC, par un système de quotas attribués à chaque fabricant, sous forme d'un plafond de production pour le sucre alimentaire et d'une limitation des exportations communautaires, tout en garantissant un prix minimum pour la betterave et la canne. L'application de ces mesures a conduit l'UE à devenir importateur de sucre, pour environ 15% de sa consommation à partir de 2006.

### Satisfaction de la demande intérieure

La dérégulation qui va entrer en vigueur, devrait se traduire par une augmentation des productions communautaire et française et par conséquent par une meilleure satisfaction des besoins intérieurs, une baisse des importations et une hausse des exportations. En revanche, elle aura nécessairement un impact significatif sur les prix, variable cependant selon les aléas (climatiques, économiques...).



### Marchés à l'export

En 2015, en France, pour produire près de 5 Mt de sucre dont la moitié environ est exportée, on a récolté 33,5 Mt de betterave sur 385 000 ha en métropole ainsi que 2,8 Mt de canne sur 28 000 ha dans les départements d'Outre-mer, ce qui a généré l'an dernier, 750 M€ d'excédent commercial.

## N° 5 ESTIMATIONS DE COÛTS SOCIÉTAUX ANNUELS

Les estimations des coûts des externalités présentées ci-dessous, dont certaines sont reprises dans le corps de l'avis, s'avèrent d'une telle ampleur qu'elles doivent être considérées avec attention. Cependant, les méthodologies utilisées pour les évaluer, souvent complexes et parfois partiellement explicitées, appellent différentes observations formulées par des scientifiques, voire par les auteur.e.s de ces travaux eux.elles-mêmes :

- elles ne sont pas homogènes : certaines se fondent sur le calcul des dépenses publiques ou privées, engagées pour lutter contre les impacts négatifs alors que d'autres s'appuient sur des enquêtes réalisées notamment auprès des acteurs concernés ;
- elles peuvent être basées sur une valeur financière affectée à certains paramètres intégrés dans le calcul (prix d'une vie humaine, le cas échéant en bonne santé, de la biodiversité, de la salubrité de l'air ou de l'eau...) qui peut varier dans de fortes proportions, de 1 à 100 parfois, selon les études considérées et les hypothèses retenues. De plus, une telle approche conduit des chercheur.euse.s et des organisations à s'inquiéter des dérives potentielles de l'extension de la sphère marchande à ces questions ;
- celles présentées ici portent essentiellement sur les aspects environnementaux et sanitaires (climat, pollutions...) alors que d'autres dimensions (emplois, gaspillage alimentaire...) sont aussi à considérer.

Impact	Coût	Echelle	Source
Dégradation des sols	1,2 milliards \$	Monde	FAO (2006)
Impact total eau (pesticides, nitrates)	939-1489 millions €	France	CGDD (2011)
Pollution de l'air (agriculture) Pollution de l'air (tous secteurs)	197 millions € 330-940 milliards €	France UE	CGDD (2015) Commission E. (2014)
Changement climatique (agriculture)	350-2000 millions €	France	CGDD (2015)
Biodiversité (eutrophisation)	70-100 millions €	France	CGDD (2015)
Biodiversité (pesticides)	1,9-5,9 milliards \$	USA	B&G (2016)
Impacts sanitaires pesticides	19 milliards \$	USA	B&G (2016)
Impacts sanitaires antibiorésistance	76,5 milliards €	UE	ITAB (2016)
Externalités environnementales & sanitaires totales de l'agriculture	2330 milliards \$	Monde	Trucost/Fao (2015)
Coût social de l'obésité	20,4 milliards €	France	Trésor Public (2016)

Figure 90: Tableau récapitulatif d'estimation (BASIC, d'après le projet Référence Circuits Courts, 2017)

ADEME, Le Basic, ASca, 2017. Effets économiques et sociaux d'une alimentation plus durable: état des lieux. Volet 2 «analyse des valeurs socio-économiques de l'alimentation».

N° 6 VENTES DE PESTICIDES EN 2014 AU SEIN DE L'UE

Ventes de pesticides en 2014 au sein de l'UE			
	Vente totale de pesticides	Part dans le total EU-28	Pesticides par SAU
	(Tonnes)	(%)	(kg par ha)
EU-28 <sup>(1)</sup>	395 944,4	100,0	2,3
Espagne	78 818,3	19,9	3,4
France	75 287,5	19,0	2,7
Italie	64 071,1	16,2	5,3
Allemagne	46 078,5	11,6	2,8
Pologne	23 550,6	5,9	1,6
Portugal	12 889,2	3,3	3,5
Pays-Bas	10 665,6	2,7	5,8
Roumanie	10 021,2	2,5	0,8
Hongrie	8 959,5	2,3	1,9
Belgique	7 001,1	1,8	5,4
République Tchèque	5 663,4	1,4	1,6
<sup>1</sup> Source: Eurostat (online data code: ae_i_fm_salpest09)			

## N°7 BIBLIOGRAPHIE

Agriculture & Innovations 2025 : 30 projets pour une agriculture compétitive & respectueuse de l'environnement (J.M. BOURNIGAL, F. HOULLIER, P. LECOUEY, et P. PRINGUET 2015). Rapport aux Ministres en charge de l'agriculture et en charge de la recherche.

Vers des agricultures à hautes performances. Conception et évaluation de systèmes innovants en agriculture conventionnelle, Étude réalisée pour le Commissariat général à la stratégie et à la prospective. Hervé Guyomard, Christian Huyghe, Jean-Louis Peyraud, Jean Boiffin, Bernard Coudurier, François Jeuland, Nicolas Urruty. Septembre 2013.

Vers des agricultures à hautes performances. Demain la ferme France. Étude réalisée pour le commissariat général à la stratégie et à la prospective. Septembre 2013.

ADEME, BASIC, Effets économiques et sociaux d'une alimentation plus durable : état des lieux ; Volet 2 « analyse de la valeur socioéconomique de l'alimentation, et sa répartition » Novembre 2017.

Agreste, Bilan annuel de l'emploi agricole (BAEA). Données MSA, 2015.

CESE, La compétitivité : enjeu d'un nouveau modèle de développement, avis présenté par I. Kerviler (de) au nom de la section des activités économiques, 12 octobre 2011.

CESE, Favoriser l'accès pour tous à une alimentation de qualité, saine et équilibrée, Avis présenté par T. Damien au nom de la section de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation, 28 janvier 2014.

CESE, La transition agroécologique : défis et enjeux, Avis présenté par C. Claveirole au nom de la section de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation, 23 novembre 2016.

CESE, Les circuits de distribution des produits alimentaires, rapport et avis présentés par A. Ritzenthaler au nom de la section de l'Agriculture, de la pêche et de l'alimentation, 11 mai 2016.

CESE, Les fermes aquacoles marines continentales : enjeux et conditions d'un développement durable réussi, Avis présenté par E. Martinie-Cousty et J. Prévot-Madère au nom de la section de l'Agriculture, de la pêche et de l'alimentation. 13 juin 2017.

CGAAER, Interprofessions Fruits et légumes, Rapport présenté par Sylvie HUBIN-DEDENYS, Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts ; Hervé PIATON, Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts ; Georges-Pierre MALPEL, Inspecteur général de l'agriculture, Mars 2017.

CGAAER, INAPORC, L'interprofession de la filière porcine, Rapport établi par André ALANORE, Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts ; Michel REFFAY, Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts ; Sylvain MARTY, Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts, Février 2017.

CGAAER, IGAS, Écarts de compétitivité liés au coût du travail dans les secteurs agricole et agroalimentaire dans différents pays européens, Rapport de mission interministérielle de conseil n°14143, août 2015.

CGDD, Coûts des principales pollutions agricoles de l'eau, Septembre 2011.

CGDD, Les pollutions par les engrais azotés et les produits phytosanitaires : coûts et solu-

tions, Décembre 2015.

Environmental Health, « Human health implications of organic food », Axel Mie, Helle Raun Andersen, Stefan Gunnarsson, Joahannes Kahl, Emmanuelle Kesse-Guyot, Ewa Rembialkowska, Gianluca Quaglio and Philippe Grandjean). Publiée en octobre 2017.

Eurostat, Enquête 2013 sur la structure des exploitations agricoles, novembre 2015.

FranceAgriMer, Plan stratégique de la filière céréalière à l'horizon 2025, 17 décembre 2013.

FranceAgriMer, Œufs de consommation et ovoproduits, février 2015.

FranceAgriMer, Volailles de chair, février 2015.

FranceAgriMer, Données et bilans, les produits carnés : viande bovine, juillet 2017.

INSEE comptes de la Nation et Agreste, Évolution de l'emploi pour les industries manufacturières. 2014.

La Bio dans les territoires, Agencebio, 2016.

« L'agriculture française à l'heure des choix », Jean-Christophe Bureau, Lionel Fontagné et Sébastien Jean). décembre 2015.

Les politiques agricoles à travers le Monde. Banque mondiale, PNUD, douanes françaises citées par Ubifrance 2012 et 2013, douanes allemandes, MAAF, Ambassade de France en Allemagne, Eurostat, Ministère de l'Agriculture.

« Obésité : quelles conséquences pour l'économie et comment les limiter ? », Etude DG Trésor, 2016.

« Quantifier et chiffrer économiquement les externalités de l'agriculture biologique ? », ITAB, nov. 2016.

Rapport « Évaluation des impacts sociétaux de la filière lait française », estimations pour 2012, BASIC, juillet 2014.

Rapport AND-ITAVI. Veille stratégique FranceAgriMer. 2016.

Rapport, Ventes en valeur et en volumes de produits de grande consommation et frais libres services de Kantar Worldpanel, janvier 2016.

Rapport 2017 « Evaluation du Comité de suivi du Crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi ». Octobre 2017.

Présentation par l'Observatoire des prix et des marges en 2017 et réalisé à partir de données de l'INSEE, de FranceAgriMer et d'Eurostat.

« La bio en France, de la production à la consommation », Agence Bio, 2012.

« Les principaux dispositifs fiscaux qui accompagnent le secteur agricole », Ministère de l'agriculture, atelier 14 des EGA.

## N° 8 TABLE DES SIGLES

AB	Agriculture biologique
ANIA	Association Nationale des Industries Alimentaires
ANSES	Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail
AOP	Appellation d'origine protégée
APCA	Assemblée permanente des chambres d'agriculture
CESE	Conseil économique, social et environnemental
CETA	<i>Comprehensive Economic and Trade Agreement</i>
CGAAER	Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux
CGDD	Commissariat général au développement durable
CICE	Crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi
CII	Crédit d'impôt innovation
CIOM	Comité interministériel de l'outremer
CIR	Crédit impôt recherche
CIRAD	Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement
CIVAM	Centre d'Initiatives pour Valoriser l'Agriculture et le Milieu rural
CJUE	Cour de justice de l'Union européenne
CNRS	Centre national de la recherche scientifique
COSDA	Comité d'Orientation Stratégique et de Développement Agricole
CUMA	Coopérative d'utilisation de matériel agricole
DDPP	Directions départementales de la protection des populations
DDCSP	Directions départementales de la cohésion sociale et de la protection des populations
DROM	Département et région d'outre-mer
DGCCRF	Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes
EFSA	<i>European Food Safety Authority</i> , en français l'Autorité européenne de sécurité des aliments (AESA)
EGA	Etats généraux de l'alimentation
ETP	Equivalents temps plein
FAO	<i>Food and Agriculture Organization of the United Nations</i> / Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FEADER	Fonds européen agricole pour le développement rural
FranceAgriMer	Etablissement national des produits de l'agriculture et de la mer
GAEC	Groupeement agricole d'exploitation en commun
IAA	Industries agro-alimentaires
IGP	Indication géographique protégée
INRA	Institut National de la Recherche Agronomique
IRSTEA	Institut national de recherche en sciences et technologies pour l'environnement et l'agriculture
ITAVI	Institut de recherche sur les filières avicole, cunicole et piscicole
LME	Loi de modernisation de l'économie
MSA	Mutualité sociale agricole
OMC	Organisation mondiale du commerce
OP	Organisation de producteurs
PAC	Politique agricole commune



# Annexes

---

PAT	Projet d'alimentation durable
PNNS	Programme national nutrition santé
POSEI	Programme d'Options Spécifiques à l'Eloignement et à l'Insularité
PRAD	Plan régional d'agriculture durable
PRAAD	Plan régional d'agriculture et d'alimentation durable
PSI	Prestation de service internationale
RASFF	<i>Rapid Alert System for Food and Feed</i>
R&D	recherche et développement
SAFER	société d'aménagement foncier et d'établissement rural
SAU	surface agricole utile
SCoT	Schéma de cohérence territoriale
SIQO	Signes d'identification de la qualité et de l'origine
SRADDET	Schéma régional d'aménagement de développement durable et d'égalité des territoires
SRCAE	Schéma régional climat air énergie
SRDEII	Schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation
SRP	Seuil de revente à perte
TAFTA	<i>Transatlantic Free Trade agreement</i>
UTA	Unités de Travail Annuel













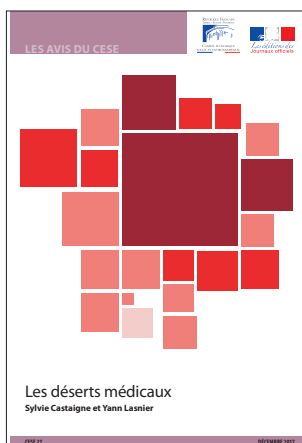




## Dernières publications de la section de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation



## Dernières publications du Conseil économique, social et environnemental



Retrouvez l'intégralité des travaux du CESE sur le site

[www.lecese.fr](http://www.lecese.fr)

Imprimé par la Direction de l'information légale et administrative, 26, rue Desaix, Paris 15<sup>e</sup>,  
d'après les documents fournis par le Conseil économique, social et environnemental.  
N° 411AA0002-000118 - Dépôt légal : janvier 2018

Crédit photo : Istock photos

# LES AVIS DU CESE



La compétitivité est souvent réduite à une question de prix et de coûts de production. En réalité, que ce soit au niveau d'une exploitation agricole, d'une entreprise, d'une filière ou d'un pays, elle repose sur bien d'autres dimensions : la qualité gustative et sanitaire des produits, leur adéquation avec les attentes des consommateurs, les emplois générés, les impacts environnementaux... En effet, ces derniers éléments sont susceptibles de générer d'importantes dépenses qui sont assumées de manière collective.

Après en avoir précisé la définition, l'avis présente les principaux leviers à actionner afin que les filières agricoles et alimentaires françaises renforcent leur compétitivité pour satisfaire les besoins intérieurs ainsi que pour développer des exportations créatrices de valeur.

CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL  
ET ENVIRONNEMENTAL

9, place d'Iéna  
75775 Paris Cedex 16  
Tél. : 01 44 43 60 00  
[www.lecese.fr](http://www.lecese.fr)

N° 41118-0003

ISSN 0767-4538 ISBN 978-2-11-152182-7



9 782111 521827



Direction de l'information  
légale et administrative  
Les éditions des *journaux officiels*  
[www.ladocumentationfrancaise.fr](http://www.ladocumentationfrancaise.fr)