



OUBLIER L'AGRICULTURE ET L'AGROALIMENTAIRE DANS LA RELANCE : UNE ERREUR STRATÉGIQUE MAJEURE À NE PAS COMMETTRE

Commission des affaires économiques

Communication des pilotes de la cellule « Agriculture et alimentation »

**MM. Laurent Duplomb (Les Républicains - Haute-Loire),
Franck Montaugé (Socialiste et républicain - Gers),
Bernard Buis (La République en marche - Drôme)
et Franck Menonville (Les Indépendants - Meuse)**

1. L'agriculture et l'agroalimentaire en France : des exemples de modèles résilients en temps de crise

Les producteurs et transformateurs ont su répondre, par leur engagement et la souplesse de leur organisation, à la modification de la consommation alimentaire des ménages durant la crise.

Si ces modifications ont pu engendrer quelques phénomènes de pénuries temporaires, géographiquement circonscrites, les producteurs et les transformateurs se sont organisés pour faire face à la demande. **Deux éléments ont fait la force de la filière : l'engagement et la souplesse de tous les acteurs.**

- *L'engagement*, tout d'abord, qui s'est retrouvé chez des producteurs agricoles garantissant leurs livraisons malgré l'incertitude et les difficultés d'approvisionnements, de main d'œuvre ou de logistique ; chez les transformateurs qui ont dû faire face à des conditions inédites liées à un taux d'absentéisme plus élevé qu'en temps normal, à une pénurie de masques et de gel hydroalcoolique et à des cadences réduites en raison du nécessaire respect des gestes barrières par les salariés ; et au sein de la grande distribution, qui a garanti des approvisionnements nationaux de certains produits.
- *La souplesse*, ensuite, des modèles productifs a permis d'adapter la production à la nouvelle donne. Les producteurs d'œufs ont par exemple dû s'adapter à une hausse de 41 % des ventes d'œufs en un mois, soit 185 millions d'œufs supplémentaires. Cette prouesse a été réalisée en basculant, en quelques jours, une partie de la production d'œufs destinés aux ovoproduits distribués majoritairement dans la restauration hors foyer, qui n'avaient plus de débouchés, vers la distribution en grandes surfaces. Cette illustration démontre l'importance d'avoir une diversité des modes de production pour renforcer la résilience de notre modèle agricole.

Toutefois, trois facteurs de fragilité ont été repérés :

- la logistique : les transporteurs ont été confrontés durablement à la difficulté des retours à vide en raison de la fermeture des autres secteurs d'activités. Pour équilibrer leur modèle économique, ils sont dans l'obligation d'imputer un surcoût à leurs clients. Cette difficulté n'est d'ailleurs toujours pas résolue, même après l'arrêt du confinement. À titre d'exemple, les collecteurs de céréales ont enregistré pendant la crise des hausses de 15 % à 30 % des coûts de transport et la première transformation des hausses sans doute comprises entre 20 à 50 % ;

- **les approvisionnements** : des tensions sur l'approvisionnement en fertilisants ont été constatées en début de crise tout comme sur certains types d'emballages, dont la production provient de l'étranger – sans ces approvisionnements, toute la filière peut s'arrêter ;
- **la main-d'œuvre** : outre des difficultés liées au manque d'équipements pour garantir les gestes barrières, l'État a des leçons à tirer de cette crise pour renforcer sa capacité à s'adapter rapidement. Une réflexion générale doit avoir lieu sur la **main-d'œuvre saisonnière**, essentielle aux récoltes agricoles. Le confinement a eu lieu alors que le besoin de saisonniers agricoles, souvent venus de l'étranger, pouvait atteindre, sans doute, 70 à 100 000 contrats supplémentaires par rapport à la normale. Les restrictions de circulation aux frontières ont considérablement réduit l'afflux de ces travailleurs essentiels pour ramasser les récoltes d'asperges, de fraises et de fruits rouges. À défaut de bras, le risque est de ne pas pouvoir récolter l'intégralité des productions saisonnières. En dépit d'initiatives essentielles, notamment la mise en place de plateformes comme « Des bras pour ton assiette », qui ont eu un succès mitigé, la crise a démontré la dépendance de l'agriculture à cette main-d'œuvre, ce qui accroît sa fragilité en cas de fermetures de frontières.

2. Ces deux secteurs exemplaires n'ont pas été épargnés par la crise

L'agriculture comme l'agroalimentaire sont toutefois, aujourd'hui, confrontés à un **triple phénomène qui met en péril leur équilibre** :

- **les cours de nombreuses matières premières agricoles et les prix payés aux éleveurs ont chuté** et pourraient rester durablement bas, compte tenu du stockage réalisé partout dans le monde, ce qui pénalisera les revenus des agriculteurs ;
- **les charges de productions ont, en revanche, augmenté dans les industries**. Outre des cadences ralenties en raison des distanciations sociales et des nécessaires arrêts pour de la maintenance et du nettoyage, il leur est nécessaire de fournir des équipements de protection supplémentaires. S'ajoutent à ces coûts directement liés à la crise des coûts indirects, notamment liés à la hausse des coûts logistiques. Le surcoût total est estimé à 8 % par le baromètre de l'ANIA¹ ;
- **les débouchés ont été durablement dégradés par la fermeture de la restauration hors domicile**. Rien que pour la filière amont, cette fermeture est revenue à **priver les producteurs de recettes à hauteur de 7 milliards d'euros hors taxe de marchés sur trois mois**. Au total, le surcroît de demande en GMS n'a pas suffi à compenser cette perte : l'IRI² estime que les Français ont réduit de 3,2 % leurs dépenses alimentaires totales au mois de mars 2020 par rapport à mars 2019.

Cette absence durable de quelques débouchés impactent lourdement les filières spécialisées dans la fourniture de denrées au secteur de la restauration hors domicile.

D'une part, elle fragilise les industries spécialisées dans ces marchés : environ 70 % des industriels interrogés³ mettent en avant une baisse de chiffre d'affaires en avril et anticipent un recul sur mai, qui pourrait être supérieur à 50 % pour 24 % des entreprises interrogées. Le baromètre fait état d'une exposition plus importante à ce recul d'activités des TPE et PME⁴. De nombreuses entreprises fermeront si rien n'est fait.

D'autre part, certaines productions agricoles ne trouvant pas de débouchés ont dû être détruites. Toute la particularité du secteur agricole et alimentaire réside dans la périssabilité des denrées et dans leur saisonnalité. Contrairement à d'autres industries, si les produits ne sont pas écoulés, ils ne peuvent pas tous être stockés et doivent donc être détruits. Par conséquent, une crise brutale de la demande, en bloquant les débouchés, aboutit pour les producteurs à une situation très

¹ ANIA, baromètre sur un échantillon de 600 entreprises interrogées du 4 au 7 mai 2020.

² IRI Vision, Le Mensuel, données arrêtées au 26 avril 2020 (Edition P4 2020).

³ ANIA, Baromètre sur un échantillon de 600 entreprises interrogée entre le 4 et le 7 mai.

⁴ 82 % des TPE et 69 % des PME auraient, selon le baromètre, connu une baisse d'activité depuis mars, contre 40 % pour les grandes entreprises.

problématique : ils ont supporté toutes les charges de production liées à une denrée, mais ne peuvent la commercialiser et doivent donc la détruire (cette destruction ayant, au reste, un coût que le producteur doit supporter). Par conséquent, de nombreux producteurs pourraient ne pas avoir de revenu cette année. Plusieurs filières concentrent les difficultés.

400 millions d’euros de perte de chiffre d’affaires pour les producteurs horticoles

En plein pic de production (70 % du chiffre d’affaires annuel réalisé entre le 15 février et le 15 mai), **le secteur horticole a été mis brutalement à l’arrêt**, compte tenu de l’arrêt des chantiers, de la fermeture des marchés, des fleuristes et des jardinerie ou de l’impossibilité pour les horticulteurs de vendre chez eux. Dans la mesure où le produit est périssable et non-stockable, la filière a dû procéder à des destructions de plantes non commercialisables (fleurs coupées ou plants de légumes prêts à être commercialisés avant le confinement). Rien que les productions détruites sont estimées, à la date du 14 mai, à une perte de 52 millions d’euros de chiffre d’affaires. Pour les plantes qui ont pu être sauvées, les producteurs constatent un surcoût lié à l’entretien de ces dernières et ne peuvent mettre en place les productions futures.

Une chute brutale des ventes pour la viticulture, les brasseries et les producteurs de cidres

Viticulture : les entreprises viticoles ont constaté une chute de 50 % à 70 % de leur activité au mois de mars et avril, ces difficultés s’ajoutant aux pertes de débouchés à l’export compte tenu des sanctions américaines. Les niveaux des stocks sont très élevés faisant craindre une baisse de la valorisation des produits.

Brasseries : 70 % des brasseries déclarent une perte de plus de 50 % de leur chiffre d’affaires. Un stock de plus de 10 millions de litres de bières, en fûts, est perdu.

Cidres : les ventes de cidre ont chuté de plus de 50 %, certains indépendants spécialisés affichant des reculs de 95 % de leur activité. Outre les difficultés de trésorerie, à défaut de stockage disponible, certains producteurs envisagent une année blanche en 2020 alors que la récolte s’annonce prometteuse.

200 millions d’euros pour les pommes de terre de transformation

En raison de l’arrêt de la consommation de frites dans la restauration hors domicile et lors des événements extérieurs sportifs ou culturels, 450 000 tonnes de pommes de terre sont en surplus en France et ne trouveront pas de débouchés valorisés. Faute d’aides à la destruction, elles pourraient poser des difficultés sanitaires et environnementales liées à des dépôts sauvages. Sur 8 000 producteurs, 2 000 seraient très gravement touchés souvent ceux qui sont spécialisés et ont consenti de lourds investissements.

50 millions d’euros de pertes de marges pour les producteurs de foie gras

60 % des marchés ont été à l’arrêt entre le 17 mars et mi-mai compte tenu de la fermeture des marchés, de la plupart des boutiques spécialisées, de la restauration hors foyer et de l’export. En outre, la consommation a fortement reculé en grandes surfaces (- 40 %).

En réaction, les producteurs ont conservé leurs canards dans les élevages, ce qui a engendré un surcoût lié au maintien sur pied. Les commandes au secteur de l’accoupage ont, partant, été réduites, entraînant des destructions de canetons et d’œufs à couver. L’activité est à l’arrêt pour l’aval et les besoins de stockage ont explosé.

Les ventes de l’année ne suffiront pas à compenser la perte d’activité, laissant craindre des pertes massives pour la filière, déjà touchée lourdement par deux années de crise aviaire et des effets délétères en 2019 de la loi Egalim.

200 millions d’euros de perte de marges pour les petites filières volailles

Ces filières ayant des débouchés importants dans la restauration hors domicile accusent des reculs d’activité massifs : - 50 % d’activité pour le canard à rôtir, la pintade, - 60 % pour les cailles et les poulets de Bresse, - 80 % pour les pigeons.

Du jour au lendemain, les éleveurs ont subi une fermeture de leur marché. Les accouveurs ont vu leur demande fondre, et ont dû, comme certains éleveurs de pigeons, se résoudre à réformer des couples reproducteurs. C’est une perte d’une ressource génétique rare.

Plus grave, la crise menace l’existence même de ces productions de niche et risquent de faire disparaître des savoir-faire anciens qui font la fierté des terroirs français. Plus de 35 % des éleveurs de canards à rôtir pourraient faire faillite d’ici l’été. En l’absence de recettes, les charges fixes ne sont plus couvertes et les éleveurs pourraient être en déficit de 10,1€ / m² cette année. Aucun d’entre eux ne pourra poursuivre son activité dans ces conditions.

Sans doute 100 millions d’euros de perte pour les producteurs de fromages sous signes de qualité

Près de 2 000 tonnes de fromages n’ont pas trouvé de débouchés avec la crise en raison de la fermeture des rayons coupe en GMS et des modifications des habitudes de consommation des ménages. Sur ces 2 000 tonnes, 100 tonnes de fromages ont été détruites, 170 tonnes ont été données, 600 tonnes ont été écoulées sur des marchés peu rémunérateurs. À cela doivent s’ajouter les effets durables des réductions ou des réorientations de production de lait ainsi que les tensions sur la valorisation des produits stockés, à l’heure où de nombreux fromages doivent être déstockés.

- **Si rien n'est fait, la crise sanitaire se transformera en crise agricole au niveau européen.**
- *Au niveau de l'amont*, faute de la prise en compte de cette réalité particulière qui **menace la survie de nombreuses exploitations** en raison des pertes massives enregistrées pendant la crise, **ce sont des productions typiques de nos terroirs et des savoir-faire souvent ancestraux qui pourraient disparaître temporairement**. S'ajoute à cet effet la réduction probable des revenus des agriculteurs qui **découragera encore le renouvellement des générations**.
- *Au niveau de la transformation*, puisque deux-tiers des industries agroalimentaires ont déclaré avoir déjà **repoussé leurs investissements cette année**, les effets de la crise seront durables sur le secteur agricole et agroalimentaire : avec le recul des investissements et les **risques pesant sur l'emploi**, c'est toute la filière productive qui est déstabilisée et qui verra **réduire sa compétitivité**.

3. Des plans de relance agricoles ont été mis en place partout dans le monde, sauf en France

La réaction française et européenne à la crise du secteur agricole et agroalimentaire est insuffisante à ce stade.

En France, le monde agricole et agroalimentaire n'a pas fait l'objet d'un plan de relance spécifique, le Gouvernement ayant privilégié des mesures horizontales. Seul un plan dédié à la distillation et au stockage de crise pour la viticulture a été adopté.

Force est de constater que l'action européenne n'a pas été non plus à la hauteur. Il a fallu attendre le 4 mai, soit près de deux mois après le déclenchement de la crise en Europe, pour que les mesures de gestion de crise prévues dans le cadre du règlement OCM soient activées par la Commission européenne. Surtout, à ce stade, de nombreux secteurs ont tout simplement été oubliés du plan européen (volailles, veaux, brasseries, secteur cidricole) et certains ne sont éligibles à aucune aide financée par l'Union européenne au stockage privé (producteurs de pommes de terre). **Au-delà de ces problèmes de périmètre, seuls 80 millions d'euros ont été débloqués par l'Union européenne** pour venir en aide aux agriculteurs européens par les aides au stockage privé, soit un peu moins de 8 euros par exploitation. Est-ce suffisant pour une crise qui prive les agriculteurs européens d'une grande partie de leurs débouchés ?

En comparaison avec le reste du monde, la stratégie française est isolée. De nombreux autres pays ont très tôt mis en place un plan de relance agricole dédié :

- aux États-Unis, le budget fédéral additionnel destiné à consolider l'offre et à relancer la demande agricole a été abondé de 45 milliards de dollars¹ dont 16 milliards d'euros d'aides aux agriculteurs pour compenser leurs pertes de revenus et un plan massif d'achats de produits pour renforcer l'aide alimentaire ;
- au Japon, un plan de soutien à l'agriculture, a été déployé à travers un budget additionnel de 4,7 milliards d'euros dont 1,1 milliard d'euros seront dédiés à soutenir les produits qui ont perdu leurs débouchés et 0,8 milliard pour l'élevage, notamment pour la viande de type « *wagyu* ».

Même au sein de l'Union européenne, des États membres annoncent des plans de relance ambitieux. En pratique, grâce au relèvement des plafonds des aides d'État, chaque exploitation peut recevoir jusqu'à 125 000 euros de subventions nationales.

¹ Dont 3 milliards d'euros d'achat des productions en difficulté, 16 milliards d'euros d'aides directes aux agriculteurs en deux versements, le premier compensant 85 % des chutes de cours intervenues entre le 1^{er} janvier et le 15 avril, et un second, payé plus tard, de 30 % des chutes prévues entre le 15 avril et fin septembre.

À défaut d'aides européennes, ce véhicule permet aux États membres de mettre en place des plans nationaux de soutien à leur agriculture, dont ils déterminent eux-mêmes les critères¹ :

- en Italie, le décret-loi « Rilancio » du 13 mai 2020 prévoit la création d'un fonds d'urgence de 450 millions d'euros pour venir soutenir les filières en crise sous la forme d'aides directes, 145 millions d'euros seront dédiés à la réduction de production et à des aides au stockage. Des fonds à hauteur de 650 millions d'euros servent à alimenter le Fonds d'urgence alimentaire, lequel distribue des bons alimentaires aux plus démunis ;
- la Pologne a décidé d'allouer 1 milliard d'euros du Feader pour aider le secteur agricole afin d'indemniser les élevages en cas de pertes de revenu et donner des subventions d'environ 70 000 euros pour les entreprises touchées pour financer des changements d'organisation ;
- les Pays-Bas ont mis en place un vaste plan de 650 millions d'euros d'aides pour compenser les pertes économiques subies en raison de la pandémie pour les secteurs de l'horticulture et des pommes de terre ;
- des plans plus sectoriels sont également en cours d'élaboration en Espagne, notamment en faveur de la filière ovine (pour 10 millions d'euros), en Lettonie et en Finlande.

➤ **Si tous les pays le font, pourquoi la France tarde-t-elle à faire de même ? La perte de compétitivité qui serait induite par cette absence d'aides aux secteurs agricoles et agroalimentaires pénaliserait durablement notre production.**

4. Oublier l'agriculture dans le plan de relance serait une erreur stratégique majeure : 4 axes sont à privilégier

Axe n° 1 : Accompagner la sortie de crise des agriculteurs et de l'industrie agroalimentaire.

Mesure 1 : Création d'un mécanisme de compensation des pertes de production similaires aux autres pays pour les filières les plus touchées et mise en œuvre des aides au stockage quand cela est nécessaire.

Un mécanisme similaire à celui mis en place aux Pays-Bas pourrait être envisagé : si la perte est supérieure de 30 % par rapport à la moyenne de l'année précédente, l'agriculteur dans une filière en difficulté pourrait obtenir une compensation financière à hauteur de 50 % de la perte. Rien qu'en additionnant les pertes de production des filières détaillées ci-avant, environ un milliard d'euros sont à couvrir.

Mesure 2 : Défisicaliser les dons des entreprises agroalimentaires en prévoyant un crédit d'impôt avec un plafond adapté aux volumes des dons réalisés.

De nombreux agriculteurs et industriels ont réalisé des dons en nature de produits à des associations caritatives durant la crise, plutôt que de détruire leurs productions². Or ces dons n'ouvrent droit qu'à une réduction d'impôt, non utilisables cette année en raison de la chute d'activité. La réduction d'impôt pourrait être exceptionnellement transformée en crédit d'impôt et le plafond actuel pourrait être exceptionnellement relevé.

¹ Source : Communication de la Commission du 20 mars 2020.

² Selon l'ANIA, sur le seul volet agroalimentaire, les entreprises alimentaires auraient donné 23 millions de tonnes de produits alimentaires valorisables à hauteur de 135 millions d'euros.

Mesure 3 : Contrôler la non-application de pénalités à l'encontre des industriels par la GMS, enclenchant la négociation de contreparties.

Compte tenu de la brutale hausse de la demande par la grande distribution, les taux de service des transformateurs sont en-deçà des seuils requis dans les contrats, ce qui les expose à un risque de pénalités élevées. S'il est inconcevable de les appliquer à la période de crise, il est nécessaire de prévoir une période de transition pour les industriels, même après la date de fin du confinement, dans la mesure où la demande en grandes surfaces demeure conjoncturellement élevée.

Mesure 4 : Exonérer partiellement de charges sociales pendant la durée de la crise les industries agroalimentaires et exploitations qui ont accusé les pertes d'activités et de marges les plus élevées, notamment en raison de la fermeture de la restauration hors domicile.**Axe n° 2 : Promouvoir les productions françaises.****Mesure 5 : Faire de la commande publique un levier pour la valorisation des productions françaises.**

La restauration collective représente un débouché pour les producteurs français de 3 milliards de repas par an, soit environ 7 milliards d'euros¹ d'achats. Elle a été lourdement impactée par la crise et va, sans doute, devoir s'adapter durablement. Mais elle aura son rôle à jouer dans la relance.

À *court terme*, les contrats pourront être renégociés pour permettre l'écoulement des denrées stockées et congelées prioritairement.

À *moyen terme*, la commande publique pourrait également permettre d'offrir des débouchés durables aux producteurs afin de stabiliser leurs revenus. Dès la rentrée, elle pourrait être mobilisée pour proposer, par exemple aux producteurs de la filière horticole, des contrats dans un but de verdissement des villes.

La question des prix attribués aux repas devra être reposée : tant que le prix des quatre repas pour une journée à l'hôpital public demeurera à 4,3 euros, il ne sera pas possible de faire autrement que d'avoir recours à des produits importés.

Enfin, la commande publique doit servir à la structuration de ces productions locales, notamment en favorisant les projets alimentaires territoriaux.

À *long terme*, il apparaît primordial d'enclencher une négociation européenne pour faciliter la possibilité de confier une partie des lots sous critère géographique. *A minima*, le code des marchés publics doit être clarifié et les formations à destination des acheteurs publics doivent être renforcées.

Mesure 6 : Travailler à un meilleur étiquetage de l'origine des produits alimentaires et favoriser l'émergence d'un label unique englobant, lisible par le consommateur.**Mesure 7 : Lancer une campagne de communication sur les produits français.**

Comme cela a été fait au Japon par exemple, une vaste campagne de communication sur les produits agricoles en manque de débouchés pourrait être réalisée. À cet égard, l'article 18 de la loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt, lequel met à disposition à titre gratuit des espaces d'informations périodiques aux interprofessions auprès des sociétés publiques de radio et de télévision, pourrait être mis en œuvre à titre exceptionnel.

¹ *Panorama de la consommation alimentaire hors domicile 2018, Étude réalisée par GIRA Foodservice pour FranceAgriMer, février 2020.*

Axe n° 3 : Accélérer les transitions agricoles avec une relance par l'investissement.

Mesure 8 : Réduire, par un mécanisme de suramortissement ou de crédit d'impôt, le coût des investissements réalisés par les agriculteurs afin de réduire leurs expositions aux risques climatiques ou sanitaires, d'améliorer la veille sur le bien-être et la santé des animaux, de renforcer leur compétitivité et de diminuer le recours aux produits phytopharmaceutiques.

Les agriculteurs sont de plus en plus nombreux à s'engager dans la voie d'une production agricole plus respectueuse de l'environnement. Mais, trop souvent, la politique publique passe par la contrainte, se traduisant concrètement par un durcissement des normes applicables aux paysans, au détriment de leur compétitivité.

Il convient de préférer à ce changement par « l'invocation » un changement par « l'innovation », qui passe non par des mécanismes punitifs mais par des voies plus incitatives.

De nouveaux types de pulvérisateurs ou l'utilisation de drones en agriculture permettent, d'ores et déjà, de réduire considérablement les usages des intrants. Se développe en parallèle un ensemble de technologies basées sur l'existence de capteurs permettant, avec des algorithmes qualifiés, de caractériser les végétaux, plante par plante, afin d'agir buse par buse. Ces équipements, dont les mises en vente ont déjà débuté, permettent de réduire l'usage des produits phytopharmaceutiques dans une proportion pouvant aller jusqu'à 90 % ! Toutefois, ces technologies particulièrement précises sont délaissées par les agriculteurs en raison du coût d'investissement très important, notamment sur ces marchés qui viennent de naître et n'ont pas encore acquis une certaine maturité. Compte tenu de leurs externalités positives directes pour le consommateur et le citoyen, il convient d'en favoriser le déploiement au-delà de la problématique du coût.

Mesure 9 : Mettre en place, en partenariat avec les professionnels, un fonds de soutien à la capitalisation des coopératives.

Mesure 10 : Améliorer les installations de fret (ferroviaire et fluvial) par de grands projets afin d'améliorer la compétitivité de nos produits à l'export.

Mesure 11 : Revoir les modalités du soutien à l'export et mettre rapidement en place un fonds en faveur de la filière viticole durement touchée par les sanctions américaines.

Axe n° 4 : Refaire de la politique agricole commune (PAC) un instrument au service de la souveraineté alimentaire de l'Union européenne.

Mesure 12 : S'opposer à toute réforme visant à remettre en cause la PAC, et proposer, à l'inverse, une PAC renforcée et incitative, rémunérant en complément les services environnementaux rendus à la société par les agriculteurs

L'Union européenne a été la grande absente de la crise européenne sur le plan agricole et alimentaire. Comme en témoignent la diversité des plans de relance nationaux ou la divergence d'attitudes face au problème des travailleurs saisonniers agricoles durant la crise, la politique agricole n'est aujourd'hui plus commune dans l'Union européenne.

C'est l'inverse qui devrait se produire : le continent a besoin d'une politique agricole commune forte, afin de garantir la souveraineté alimentaire de l'Union européenne.

C'est pourquoi la baisse du budget sur la prochaine programmation ainsi que la réforme proposée, qui acterait, dans le droit, la renationalisation des politiques agricoles des États membres, propositions dénoncées au Sénat depuis le début, ne sont pas acceptables en l'état.

Il convient plutôt de lui adjoindre un budget supplémentaire pour accompagner les transitions, par la création d'un troisième pilier de la PAC, financé par une **enveloppe complémentaire rémunérant les services environnementaux rendus par les agriculteurs à la société**, notamment en matière d'aménagement du territoire, de stockage du carbone dans les sols ou de biodiversité cultivée. Des mécanismes similaires sont à penser pour la forêt.

5. Quatre erreurs à ne pas commettre en analysant les effets de la crise

Constatation n° 1 : la réalité des chiffres de la consommation des ménages confirme les stratégies visant à satisfaire les demandes dans toutes les gammes grâce à une complémentarité des modes de production

Les ménages ont privilégié, tout au long de la crise, les produits de tous les jours et ont prêté une attention forte au prix des denrées comme le démontrent quatre phénomènes :

- les produits sous marque distributeur ont été plébiscités : déjà en croissance avant le confinement, leur poids dans les ventes des grandes surfaces ont augmenté de 2,4 points par rapport à 2019. C'est cinq fois plus rapide que la tendance d'avant crise¹ ;
- les Français ont dû, faute de volumes suffisants sur les références les moins chères, se reporter vers des gammes plus onéreuses, ce qui a expliqué la hausse des prix moyens des courses ressentie par les consommateurs² ;
- Les enseignes « hard-discount » seraient sorties gagnantes de la crise avec un chiffre d'affaires plus dynamique que la concurrence à fin avril³ ;
- les ventes de produits bio ont crû durant la crise, mais ne portent plus l'essentiel de la croissance des ventes en GMS : 11 % de la croissance des ventes en GMS a été portée par ces produits pendant crise, alors que 87 % de cette croissance était portée par le bio en 2019⁴.

Ainsi, **à l'heure de la crise du pouvoir d'achat des ménages, prétendre spécialiser l'agriculture française uniquement dans le haut de gamme est une erreur majeure**, qui n'aboutirait qu'à réserver la consommation de produits français à quelques-uns, tout en contraignant les plus démunis à s'approvisionner en produits importés, moins onéreux mais de moins bonne qualité. D'autant que la crise a accentué les inégalités alimentaires, comme en témoignent la hausse du nombre de bénéficiaires de l'aide alimentaire et les difficultés liées à la fermeture de la restauration collective, qui a privé, en pratique, nombre de ses bénéficiaires des seuls repas équilibrés qu'ils consomment en temps normal.

Au contraire, l'agriculture française doit rester riche de sa diversité. Les gammes ne sont pas incompatibles, elles sont complémentaires. La France est capable aujourd'hui de produire des aliments de bonne qualité à des prix raisonnables. Elle doit le rester, tout en permettant, aux producteurs qui le souhaitent de tirer une valorisation supplémentaire de certaines cultures.

¹ IRI Vision actualité, *La paupérisation de la consommation, données au 13 mai 2020.*

² Selon UFC Que choisir.

³ Ibid.

⁴ IRI Vision actualité, *Bio, données au 12 avril 2020.*

Constatation n° 2 : la résilience de notre modèle passe par une production agricole diversifiée et suffisante, et non par une réduction de la production qui renforcerait notre dépendance aux importations

L'épidémie a révélé la nécessité, pour la France et, plus généralement, pour le continent européen, d'avoir une production agricole et alimentaire suffisante pour subvenir aux besoins des populations en cas de chocs, qui seront de plus en plus fréquents en raison du changement climatique, des incertitudes géopolitiques, de la volatilité des marchés. ...

En cas d'événements exogènes entraînant des difficultés à l'importation, les productions agricoles nationales sont stratégiques et sont seules capables de garantir un approvisionnement suffisant des citoyens. La crise mondiale a en effet rappelé que cet équilibre était fragile. Pendant la crise, la Russie et l'Ukraine ont par exemple pris la décision de restreindre leurs exportations de céréales tout comme le Vietnam et l'Inde l'ont fait sur le riz.

Le renforcement de la résilience alimentaire nécessite une réduction des dépendances à des importations lorsque des productions nationales peuvent s'y substituer : c'est le cas en France des protéines animales, de certains fruits et légumes, du miel, ou de la viande ovine. Plus largement, il importe de limiter la croissance de la part des importations dans la consommation. Cela ne passera que par une production suffisante, en quantité comme en qualité.

La France et l'Union européenne auront aussi leur rôle à jouer dans la résilience alimentaire mondiale. Dès aujourd'hui, une personne sur neuf dans le monde ne mange pas à sa faim. La demande alimentaire devrait augmenter de 50 % entre 2017 et 2050 en raison de la poussée démographique et de l'accès à la classe moyenne de nombreux humains. Or dans le même temps la surface cultivée devrait rester stable. Ce défi ne se relèvera pas par une réduction du potentiel productif.

Constatation n° 3 : la résilience doit s'entendre au niveau national voire européen, non à une échelle trop étroite

Les ménages ont privilégié, durant la crise, les approvisionnements locaux et de proximité, ce dont témoignent les chiffres de croissance des ventes des supermarchés ou des drives de producteurs.

Toutefois, si les approvisionnements locaux doivent se renforcer, les circuits courts ne sauraient s'entendre comme une accumulation d'approvisionnements locaux exclusifs les uns des autres. Comment pourrait-on, dans ce cas, nourrir les villes ? Le taux d'autonomie de 2,1 % en moyenne pour les 100 premières aires urbaines.

De même, pour être plus résilients face aux chocs, l'échelle la plus appropriée semble s'entendre au niveau européen, à la condition de réduire la concurrence déloyale entre les pays européens en harmonisant les normes de production.

En réalité, la résilience doit s'appuyer sur trois piliers : le local, le national, l'europpéen. Cela pourrait se résumer en une formule : « il faut être bon à domicile, pour pouvoir jouer l'Europe et être considéré comme un des meilleurs du monde ».

Constatation n° 4 : les circuits de distribution pourraient non pas se diversifier mais se concentrer

La grande distribution a répondu à la très grande majorité de la consommation des ménages durant la crise. Les ventes de denrées alimentaires y ont augmenté de 5 % et de 6% en mars et en avril, alors que les spécialistes alimentaires et les épiceries traditionnelles ont été moins fréquentés durant la crise (à l'exception des boucheries, primeurs et spécialistes du surgelé).

Le circuit de distribution ayant été plébiscité par les consommateurs est le e-commerce, qui se réalise essentiellement par le biais des « drives » en France. Près de la moitié des

gains de chiffre d'affaires des grandes surfaces durant le confinement est due aux seuls drives, qui atteint désormais une part de marché significative de près de 10 %¹.

Or le « drive est, en pratique, l'apanage des principaux groupes de distribution. Comme le confirme UFC-Que Choisir, ces derniers y valorisent d'ailleurs davantage les produits sous marque de distributeur qu'en rayon, ce qui réduit mécaniquement le poids des marques pour les PME et ETI de l'agroalimentaires et, partant, la rentabilité de l'industrie agroalimentaire dans son ensemble.



Laurent Duplomb
Les Républicains – Haute-Loire

Bernard Buis
La République en marche – Drôme

Sophie Primas
Présidente de la commission
des affaires économiques
Les Républicains – Yvelines

Franck Montaugé
Vice-président de la commission
des affaires économiques
Socialiste et républicain – Gers

Franck Menonville
Les Indépendants – Meuse

Commission des affaires économiques : http://www.senat.fr/commission/affaires_economiques/index.html

¹ IRI.