

N° 90

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1988 - 1989

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1988

AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan (1) sur
le projet de loi de finances pour 1989, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE
NATIONALE,*

TOME III

**INDUSTRIES AGRICOLES ET
ALIMENTAIRES**

Par M. Charles Edmond LENGLET,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean François-Poncet, président ; Richard Pouille, Marcel Daunay, Robert Laucournet, Philippe François, vice-présidents ; Serge Mathieu, René Trégouet, Francisque Collomb, Louis Minetti, secrétaires ; MM. François Abadie, Maurice Arreckx, Jean Arthois, Henri Bangou, Bernard Barbier, Jacques Bellanger, Georges Berchet, Roland Bernard, André Bohl, Marcel Bony, Jean Boyer, Jacques Boyer-Andrivet, Jacques Braconnier, Raymond Brun, Robert Calmejane, Paul Caron, Louis de Catuelan, Joseph Caupert, William Chervy, Auguste Chupin, Marcel Costes, Roland Courteau, Désiré Debavelaere, Rodolphe Désiré, Pierre Dumas, Jean Faure, Roland Grimaldi, Georges Guillot, Rémi Herment, Jean Huchon, Bernard Hugo, Pierre Jeambrun, Pierre Lacour, Gérard Larcher, Guy de la Verpillière, Yves Le Cozannet, Bernard Legrand, Charles-Edmond Lenglet, Maurice Lombard, Paul Malassagne, François Mathieu, Louis Mercier, Louis Moinard, Paul Morreau, Georges Mouly, Jacques Moutet, Henri Olivier, Robert Pages, Albert Pen, Daniel Percheron, Jean Peyrafitte, Alain Pluchet, Jean Pourchet, André Pourny, Claude Prouvoyeur, Jean Puech, Henri de Raincourt, Michel Rigou, Jean-Jacques Robert, Jean Roger, Josselin de Rohan, Roger Roudier, André Rouvière, Jean Simonin, Michel Sordel, Raymond Soucaret, Michel Souplet, Fernand Tardy, René Travert.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9^e législ.) : 160 et annexes, 294 (annexe n°3), 296 (tome V), 299 (tome I)
et T.A. 24.
Sénat : 87 et 83 (annexe n°2) (1988-1989)

SOMMAIRE

	Pages
	-
INTRODUCTION	7
CHAPITRE PREMIER. LES CONSEQUENCES PREVISIBLES DU GRAND MARCHÉ UNIQUE SUR LES INDUSTRIES AGROALIMENTAIRES	13
I. LA PROBLÉMATIQUE GÉNÉRALE	13
A. LES OBSTACLES ACTUELS AUX ÉCHANGES	13
B. LE PROGRAMME DE LA COMMISSION DE BRUXELLES : LES "LIVRES BLANCS"	15
1. Le Livre Blanc de 1985	15
2. Le Livre Blanc "Bis" de 1987	16
C. LA COMMUNAUTÉ ET LES ÉCHANGES MONDIAUX	16
II. L'HARMONISATION DES TAUX DE T.V.A.	18
A. LES PROPOSITIONS DE LA COMMISSION DE BRUXELLES ..	18
B. L'IMPACT SUR L'ÉCONOMIE FRANÇAISE	19
III. LES CONSEQUENCES DE LA NORMALISATION	21
A. LA SPÉCIFICITÉ DU SECTEUR AGROALIMENTAIRE	21
1. Le secteur agroalimentaire	21
2. La nouvelle approche communautaire	21
B. UNE STRATÉGIE POUR LA FRANCE	22

1. Le rapport de la mission d'information sénatoriale	22
2. L'adaptaticn de la législation interne	23
C. UNE NECESSAIRE VIGILANCE	23
1. Les conséquences de la jurisprudence communautaire	23
a) <i>Les édulcorants de synthèse</i>	23
b) <i>Les blanchisseurs de café</i>	24
c) <i>Le yaourt produit vivant</i>	25
d) <i>Les appellations d'origine</i>	25
2. Le soutien au memorandum français	26
a) <i>L'approfondissement de l'harmonisation "horizontale"</i> ..	26
b) <i>La relance sélective de l'harmonisation "verticale"</i>	27
c) <i>Une meilleure prise en compte des objectifs de la P.A.C.</i> ..	27
CHAPITRE II. LA NECESSAIRE RESTRUCTURATION DU SECTEUR DES INDUSTRIES AGROALIMENTAIRES	29
I. L'EVOLUTION DE LA CONCENTRATION DES ENTREPRISES: DIFFICULTES DE MESURE ET LENTEUR DES REACTIONS	29
A. LE TOURNANT DES ANNEES 1980	29
B. UNE EVOLUTION VARIABLE SELON LES SECTEURS	29
C. DES ENTREPRISES DE TAILLE INSUFFISANTE'	31
D. LES OBJECTIFS DU MINISTERE DE L'AGRICULTURE ET DE LA FORET	31
A. L'AGRESSIVITE DE LA CONCURRENCE ETRANGERE	32
1. Les opérations récentes	32
2. Les parts de marché	33
B. DES CONTRE-OFFENSIVES PLUS NOMBREUSES	33
C. QUELLE POLITIQUE CONDUIRE	34
1. L'offensive : l'étude du Crédit National et les attentes des professionnels	34
a) <i>L'étude du Crédit National</i>	34
b) <i>Les attentes des professionnels</i>	35
2. La défensive	36
a) <i>La politique de la concurrence</i>	36
b) <i>Le contrôle des O.P.A. (offres publiques d'achat)</i>	36
c) <i>Le contrôle des changes à l'encontre des pays non membres de la C.E.E.</i>	36

II. LA RECHERCHE DE L'EQUILIBRE ENTRE LE SECTEUR PRIVE ET LE SECTEUR COOPERATIF: NOUVEAUX DEFIS ET VIEILLES QUERELLES	37
A. LE SYSTEME COOPERATIF A L'HORIZON 1992	37
1. L'impact de 1992 sur le statut juridique des coopératives ...	37
<i>a) Les coopératives au plan communautaire</i>	37
<i>b) Le statut des coopératives françaises</i>	37
<i>c) Vers la création de coopératives communautaires</i>	38
2. Les enjeux économiques du marché unique européen	38
<i>a) La concentration des entreprises</i>	38
<i>b) L'acquisition de la dimension internationale</i>	39
<i>c) Un effort accru de recherche-développement</i>	39
B. L'EQUILIBRE ENTRE LA COOPERATIVE AGRICOLE ET L'ENTREPRISE COMMERCIALE	39
 CHAPITRE III. LE SECTEUR DES I.A.A EN 1987-1988	41
 I. LES RESULTATS GLOBAUX DE 1987: FAIBLE CROISSANCE DE LA PRODUCTION MAIS FORTE ACCELERATION DES INVESTISSEMENTS	41
A. L'INVESTISSEMENT	41
B. LA PRODUCTION	41
C. LES ECHANGES	42
D. L'EMPLOI ET LA PROFITABILITE	42
 II. LES PERFORMANCES DU COMMERCE EXTERIEUR ...	43
A. LE REDRESSEMENT DE 1987	43
1. La structure des échanges des industries agricoles et alimentaires	45
2. La concentration de nos exportations et de nos opérateurs est un facteur de risque	45
B. LA CONFIRMATION DE 1988	46
 CHAPITRE IV. LA POLITIQUE DES POUVOIRS PUBLICS ..	47
 I. LES OBJECTIFS GENERAUX	47
A. LA MODERNISATION DU SECTEUR INDUSTRIEL	47
1. Les objectifs	47

2. Les moyens	48
B. LE DEVELOPPEMENT DE L'INTERNATIONALISATION DES ENTREPRISES	49
1. Le constat	49
2. Les orientations	49
C. LA POURSUITE DE L'EFFORT D'INNOVATION	50
D. LA PROMOTION DU PARTENARIAT ENTRE L'INDUSTRIE ET LA DISTRIBUTION	50
II. LES DOTATIONS BUDGETAIRES	52
A. LES DONNES FINANCIERES	52
B. LES EVOLUTIONS	53
1. La présentation budgétaire	53
2. Les transferts réels	53
III. LES SUITES RESERVEES AU RAPPORT COINTAT	54
1. Le cadre national	54
2. Le cadre communautaire	56
3. L'effort global de recherche	57
CONCLUSION	57

Mesdames, Messieurs,

L'étude du secteur des industries agroalimentaires conduit à des conclusions très nuancées. Satisfaction relative pour le solde des échanges commerciaux, inquiétude face aux modifications accélérées du paysage mondial de l'"agribusiness".

Dût notre orgueil national en souffrir, nos entreprises sont loin encore d'avoir acquis une taille internationale. B.S.N., numéro 1 français, génère un chiffre d'affaires cinq fois inférieur à celui de Cargill et ne se retrouve qu'à la vingt cinquième place mondiale.

Et il faut descendre beaucoup plus bas dans le classement pour trouver nos fleurons du secteur des industries agroalimentaires, Sodima-Yoplait, Socopa, U.L.N. Les sept groupes français classés parmi les 120 leaders mondiaux ne représentent au total que 3 % du chiffre d'affaires global ; ils doivent affronter les 57 firmes américaines et les 22 britanniques classées dans ce "hit parade". Toutefois 1987 et 1988 marquent un sursaut : pour la première fois depuis fort longtemps les sociétés françaises ont plus investi en dehors de l'Hexagone que les firmes étrangères n'ont investi en France. Les chiffres respectifs sont de 4,6 et 2,5 milliards de francs en 1987.

Ce sursaut s'explique en partie par la perspective de 1992, décrite avec une précision remarquable par nos collègues Jean François-Poncet et Bernard Barbier dans leur rapport établi au nom de votre commission des affaires économiques et du plan. Les industries agroalimentaires, comme les autres branches

industrielles, peuvent voir leurs activités sensiblement affectées par la mise en place du marché unique. Le présent avis s'attachera donc par priorité à décrire les conséquences prévisibles de ce grand marché unique sur le secteur français des industries agroalimentaires.

Pour les responsables communautaires, 1992 est une chance à saisir par les industries agroalimentaires. Dans leur langage, le coût de la "non Europe" serait de plusieurs milliards de francs en raison de la multiplicité des entraves non tarifaires aux échanges. Cela ne représente toutefois que 1 % du chiffre d'affaires global du secteur et le calcul n'est pas toujours convaincant. A titre d'exemple, il ne met pas réellement en évidence les transferts de consommations intermédiaires de produits agricoles communautaires (sucre, lait) vers des produits importés (soja, édulcorants de synthèse). Au plan réglementaire, l'agroalimentaire est probablement le secteur le plus concerné par 1992 : sur le "paquet" des 300 directives qui doivent être adoptées à cet horizon, près d'une centaine le concernent à des titres divers, compte non tenu des directives générales applicables à tous les secteurs industriels.

1992 suscite des espoirs légitimes, mais aussi des craintes justifiées. Les propositions communautaires relatives aux "plages" de T.V.A. (taxation réduite et taxation normale) peuvent affecter l'agroalimentaire, compte tenu de l'étroitesse de ses marges bénéficiaires. Toutefois, le poids des frais de transport et la diminution du taux réduit de T.V.A. à 5,5 % devraient atténuer ce risque. En revanche les conséquences de la normalisation pourraient être considérables. Sans verser dans le catastrophisme, force est de constater les effets inéluctables de la "nouvelle approche" c'est-à-dire de la reconnaissance mutuelle des règles nationales et de la jurisprudence de la Cour de Justice de Luxembourg. Les critères de dénomination risquent d'être dénaturés, les normes nationales les moins contraignantes ont vocation à s'exporter, les principes fondateurs de la Politique Agricole Commune sont mis de côté.

Une réaction s'impose. Le memorandum français de janvier 1988 doit être soutenu en tant qu'il préconise une harmonisation verticale pour les produits génériques (jambon, conserves de légumes), une meilleure prise en compte des objectifs de la P.A.C., une reconnaissance et une meilleure protection juridique des labels et des appellations d'origine. A défaut d'une telle ambition, la France sera vraisemblablement pénalisée par rapport à ses partenaires et la C.E.E. sera désavantagée face au reste du monde.

En effet, si le modèle "libéral" nordique était appliqué, il en résulterait nécessairement une plus forte perméabilité du marché communautaire tant vis-à-vis des pays à faibles coûts de production et à faible réglementation sanitaire que vis-à-vis des pays à forte innovation alimentaire (Etats-Unis).

En poussant le raisonnement jusqu'à ses limites, nous sommes conduits à nous demander si les Etats sont encore les acteurs les plus importants sur la scène des échanges agroalimentaires ou si ce sont les "multinationales" que nous évoquions précédemment. Nous constatons en effet que les pays les plus "libéraux" (Etats-Unis, Grande-Bretagne, Pays-Bas) sont ceux qui précisément comptent les entreprises les plus puissantes, et les pays les plus traditionalistes ceux qui possèdent l'appareil productif le plus éclaté.

Une action résolue doit être conduite très rapidement par la Commission de Bruxelles, car la Cour de Justice de Luxembourg la supplée avec ardeur. Edulcorants de synthèse, blanchisseurs de café, pâtes au blé tendre, yaourts congelés, la protection de l'appellation "Edam",... ces nombreux exemples récents doivent nous sensibiliser ; et cela d'autant plus que l'exécutif communautaire ne semble attacher qu'une importance relative au memorandum français, malgré certaines assurances prodiguées dans le document de réflexion sur l'avenir du monde rural.

1992 implique également une restructuration accélérée de notre appareil productif. Le secteur des industries agroalimentaires est encore trop peu concentré et beaucoup de ses sociétés sont trop facilement "opéables". En 1986, comme en 1980, les entreprises de plus de 500 salariés ne représentent que 40 % de la production et 3 % du nombre des entreprises. Si certains secteurs ont enregistré une forte concentration (conserves, travail du grain), d'autres ont connu un mouvement inverse. De la taille insuffisante de nos entreprises résultent des conséquences bien connues : effort de recherche et d'innovation insuffisant, faible pénétration des marchés étrangers, investissement trop modeste compte tenu des marges, prises de participation étrangères.

L'année en cours s'est signalée par des opérations financières dont la presse s'est fait l'écho (Buitoni France, Bénédicte, Martell, Lesieur, Banania, Poulain). Les entreprises sous contrôle étranger détiennent déjà plus de 50 % du marché dans la chocolaterie et la biscuiterie, plus de 80 % du marché pour les bouillons et potages, le café, le lait concentré et la margarine.

Toutefois, le pessimisme le plus noir n'est pas totalement de mise dans la mesure où l'année 1987 marque un renversement de tendance : les investissements français à l'étranger ont connu une croissance sensiblement supérieure à celle des investissements étrangers en France. Pour que ce mouvement se perpétue une stratégie offensive -mais aussi défensive- s'impose. Aucune O.P.A. "inamicale" n'est possible en R.F.A. ou au Japon. Dans ces conditions, nous ne devons pas hésiter à appliquer lorsque les circonstances l'exigent notre législation sur le contrôle des changes (Romanée Conti) ni à prendre des mesures permettant de contrer certaines O.P.A. (par exemple la création d'un fonds spécial par les institutions financières agricoles françaises).

1992 implique enfin une meilleure synergie entre le secteur coopératif et le secteur privé, qui fasse l'économie de vieilles querelles. Sauf brillantes exceptions, les coopératives agricoles françaises n'ont pas atteint la masse critique pour pouvoir affronter le grand marché unique. À ce titre, la création d'un statut de la coopérative communautaire s'impose pour permettre des regroupements transnationaux.

1987 s'est révélée comme une année contrastée pour le secteur des industries agroalimentaires :

- forte croissance des investissements (+ 9,5 % en volume) confirmant la reprise de 1986 ;

- augmentation modérée de la production (+ 1,1 %) ;

- stabilisation des effectifs après deux années de baisse ;

- maintien des résultats d'exploitation ;

- amélioration du solde commercial global (+ 31,7 milliards de francs contre 28,2 en 1986).

1988 se présente très favorablement en ce qui concerne le solde des échanges. Sur les huit premiers mois, il atteint 23,6 milliards de francs contre 16,1 milliards en 1986, grâce aux céréales (+ 14,4 milliards pour le premier semestre), aux oléagineux (+ 5,6 milliards), au sucre (2,9 milliards) et, bien évidemment, aux vins et spiritueux. Ces résultats prometteurs ne sauraient faire

oublier nos faiblesses structurelles : trop faible part des produits élaborés dans les exportations, produits moins sensibles aux variations de prix que les produits bruts ; nombre réduit de produits porteurs (céréales, vins et alcools, produits laitiers, minoterie) et d'entreprises exportatrices (5 % d'entre elles réalisent 80 % des exportations).

Dans ces conditions, il n'est pas étonnant que les pouvoirs publics se fixent les objectifs suivants :

- modernisation du secteur industriel,
- développement de l'internationalisation des entreprises,
- poursuite de l'effort d'innovation,
- promotion du partenariat entre l'industrie et la distribution.

L'analyse des dotations budgétaires, qui devraient traduire ces objectifs, est un exercice délicat à de multiples égards. La bonne marche des entreprises agroalimentaires dépend plus de la politique économique d'ensemble (fiscalité, politique de la concurrence, loyer de l'argent, crédits de recherche de l'INRA ressortissant au budget du ministère de la recherche) que des concours spécifiques du ministère de l'agriculture. Ces concours, quelle que soit leur évolution, ne représentent pas un volume considérable : pour 1987, si l'on inclut les "retours" du FEOGA et du FEDER, l'ordre de grandeur est de 600 millions de francs. Enfin, les conclusions sont différentes si l'on considère les dotations initiales ou les crédits effectivement consommés.

En loi de finances initiale, les crédits de politique industrielle (Fonds d'intervention Stratégique, Prime d'Orientation Agricole) s'accroissent de 13,6 % en crédits de paiement. Si l'on compare le projet de loi de finances pour 1989 et les versements réellement effectués en 1988, on enregistre une baisse d'environ 8 %. Des conclusions identiques peuvent être tirées de l'analyse des crédits destinés à la modernisation des abattoirs publics, que l'on peut juger soit en hausse, soit en baisse.

De la même manière, compte tenu de la réforme récente du Conseil Supérieur d'Orientation Agricole, on constate, en loi de finances initiale, une baisse des crédits de promotion (-10 millions de francs), sans savoir si le montant total des dotations sera supérieur, égal ou inférieur à celui de 1988.

En conclusion, il apparaît clairement que tous les efforts doivent être consacrés à la préparation du marché unique, qu'il s'agisse du budget, de la réglementation ou de la politique économique d'ensemble. Ce n'est que dans cette perspective que l'on pourra juger la politique d'un gouvernement, quel qu'il soit.

CHAPITRE PREMIER

LES CONSEQUENCES PREVISIBLES DU GRAND MARCHÉ UNIQUE SUR LES INDUSTRIES AGROALIMENTAIRES FRANÇAISES

I. LA PROBLEMATIQUE GENERALE

A. LES OBSTACLES ACTUELS AUX ECHANGES

Comme l'indique le rapport établi sous l'autorité de M. Jacques Delors "Réussir 1992", "le marché européen des produits alimentaires n'est qu'une addition de marchés fragmentés par des entraves aux échanges qui, en dépit des efforts constants des responsables communautaires, paraissent s'accroître sans cesse".

Le coût de ces entraves pourrait atteindre de 500 millions à 1 milliard d'Ecus, en raison du nombre et de la diversité de ces mesures protectionnistes ; 40 % de cette somme proviendraient de la limitation de l'utilisation des graisses végétales dans le chocolat et les glaces de consommation. Les principales entraves non tarifaires dans le secteur des produits alimentaires sont les suivantes :

	Identifiées	% du total
- Restrictions spécifiques à l'importation	64	29,4
- Législation en matière d'emballage et d'étiquetage	68	31,2
- Restrictions spécifiques concernant les ingrédients	33	15,1
- Réglementation concernant le contenu et la dénomination	39	17,9
- Discriminations fiscales	14	6,4
	218	100

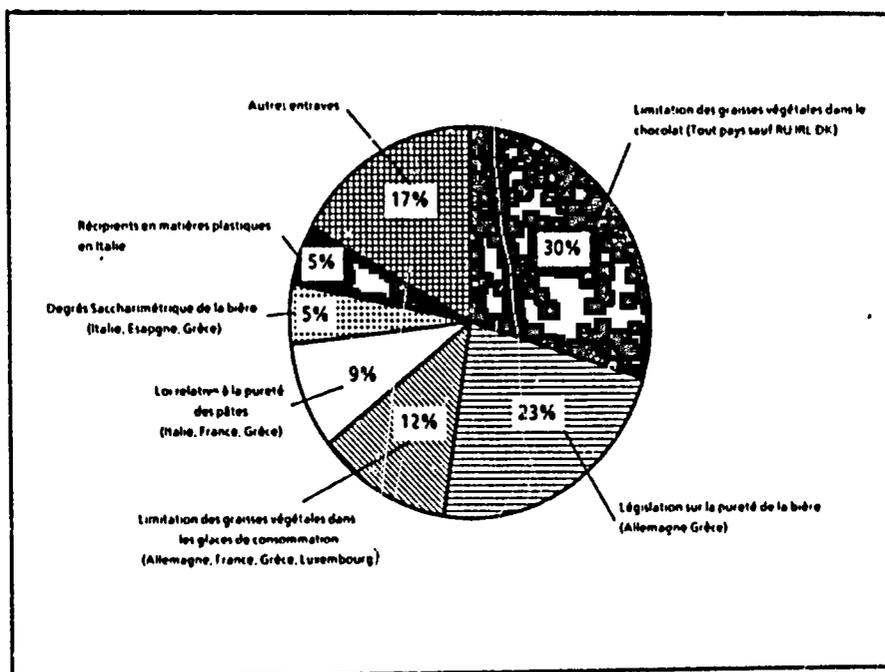
Nombre global d'entraves affectant les dix catégories de produits étudiées dans les cinq pays concernés

Ces entraves ne perturbent pas seulement les échanges : elles provoquent aussi des distorsions de concurrence et entretiennent des structures commerciales sous-optimales.

Les auteurs de cette recherche ont abouti à la conclusion qu'elles constituaient la cause première de la faible croissance du commerce intracommunautaire enregistrée dans ce secteur depuis la fin de la décennie précédente.

Pour ces statisticiens, le coût de la "non Europe" dans ce secteur serait situé entre 500 et 1.000 millions d'Ecus, soit au maximum environ 7 milliards de francs (1 % du C.A. des I.A.A. européennes). Toutefois, ce "coût" ne prend pas en compte les substitutions de consommations, ni le coût pour la P.A.C. d'une "banalisation" des produits, ni les importations additionnelles (soja, aspartam notamment).

**REPARTITION DES AVANTAGES TOTAUX
DANS LE SECTEUR ALIMENTAIRE
(500. 1000 millions d'écus)**



En conclusion, le document DELORS indique :

"L'industrie alimentaire y gagnera progressivement, pour sa part, en efficacité. Selon les chercheurs, sans doute subira-t-elle un processus de restructuration et de concentration. Mais celui-ci était devenu inéluctable et même d'une urgente nécessité en raison de la concentration à l'échelle mondiale que les Etats-Unis ont orchestrée au cours des dix dernières années."

B. LE PROGRAMME DE LA COMMISSION DE BRUXELLES : LES "LIVRES BLANCS"

1. Le Livre Blanc de 1985

L'industrie agroalimentaire est concernée par de nombreux aspects de la politique d'intégration préconisée par la Commission, qu'il s'agisse de l'harmonisation des normes, du problème des accises ou de la législation douanière.

On peut toutefois isoler certains secteurs spécifiques comme les contrôles vétérinaires et phytosanitaires (qui devraient se traduire par plus de 70 dispositions spécifiques à l'horizon 1992), les denrées alimentaires (26 dispositions spécifiques). Une approche exhaustive devrait comprendre en outre les médicaments vétérinaires, voire les directives sur les engrais (4 dispositions). L'industrie agroalimentaire, entendue au sens le plus large, est donc l'un des secteurs les plus concernés par l'achèvement du marché unique (100 directives environ sur les 300 initialement envisagées).

2. Le Livre Blanc "Bis" de 1987

Malgré le retard général intervenu dans les propositions du Livre blanc concernant le secteur agricole et agro-alimentaire, des progrès ont été enregistrés l'année dernière dans les domaines vétérinaire et phytosanitaire.

Pour progresser dans ce secteur, la Commission a récemment défini une nouvelle approche à l'égard des contrôles phytosanitaires dont le but est de créer un système harmonisé d'inspection et de certification phytosanitaire au lieu de production dans tous les Etats membres. Les inspections sur le lieu de destination dans la Communauté seraient ainsi progressivement supprimées. Ceci permettra de garantir que seuls des produits dûment certifiés circulent à la fois dans chaque Etat membre et à l'intérieur de la Communauté. Cette nouvelle approche devrait faciliter la suppression des contrôles aux frontières ; des propositions spécifiques seront faites ultérieurement sur une base similaire dans le domaine vétérinaire.

C. LA COMMUNAUTE ET LES ECHANGES MONDIAUX

Prévues pour protéger les productions nationales vis-à-vis de celles des autres Etats membres, les réglementations en vigueur dans les pays de la Communauté s'appliquent bien évidemment aux importations des pays tiers. Si le modèle libéral "nordique" était appliqué, il en résulterait donc nécessairement une plus forte perméabilité du marché communautaire tant vis-à-vis des pays à faibles coûts de production et à faible réglementation sanitaire que vis-à-vis des pays à forte innovation alimentaire (Etats-Unis). En

sens inverse, toute politique ambitieuse de la C.E.E. s'oppose aux intérêts de pays exportateurs (interdiction des hormones et importation d'abats américains, par exemple). L'harmonisation mondiale, quand elle existe, se fait au sein de l'O.M.S. et de la F.A.O., les Etats membres poursuivant la négociation de recommandations sur la désignation des denrées, qui viennent enrichir le Codex alimentarius.

On peut toutefois se demander si les Etats sont les acteurs les plus importants sur la scène des échanges agroalimentaires ou si ce sont les "multinationales". On constate en effet que les pays les plus libéraux (Etats-Unis, Grande-Bretagne, Pays-Bas) sont ceux qui comptent les entreprises les plus puissantes, et les pays les plus traditionalistes ceux qui ont l'appareil productif le plus éclaté.

II. L'HARMONISATION DES TAUX DE T.V.A.

A. LES PROPOSITIONS DE LA COMMISSION DE BRUXELLES

Les propositions de la Commission des communautés européennes visant la suppression des frontières fiscales, condition préalable à celle des frontières physiques, portent, en ce qui concerne la T.V.A., sur :

- la suppression du mécanisme actuel d'exonération à l'exportation et de taxation à l'importation, qui permet la confrontation des prix, des biens ou des services nationaux taxes exclues, au profit d'un système de taxation au taux du pays d'exportation ;

- l'encadrement et non l'unification des taux nationaux de T.V.A. au travers de la fixation de deux fourchettes correspondant à une taxation réduite (4 - 9 %) et une taxation normale (14 - 20 %) ;

- la mise en place d'un système de compensation communautaire destiné à assurer le principe d'attribution de la recette fiscale au pays où a lieu la consommation ;

- l'uniformisation de la classification des marchandises et des services au regard de la T.V.A.

Sans nier les problèmes de nature budgétaire soulevés par l'approche de la Commission des communautés, la question essentielle est celle de savoir si la suppression des frontières fiscales peut intervenir en l'absence d'unification des taux.

B. L'IMPACT SUR L'ECONOMIE FRANCAISE

Il est apparu que les écarts de taux retenus par la Commission de Bruxelles (5 et 6 %) étaient suffisamment importants pour donner naissance à des distorsions de concurrence et des détournements de trafic, difficilement supportables pour nos industries.

De tels risques proviendraient essentiellement de la structure de taux élevés que notre pays connaît, en comparaison avec celle de nos partenaires de la Communauté (au moins pour les taux normal et supérieur, depuis la suppression du taux réduit de 7 % et de son alignement sur le taux super-réduit de 5,5 %).

Ils ne toucheraient pas l'appareil productif lui-même pour qui le système proposé par la Commission ne modifierait pas le choix de ses fournisseurs, mais les fournisseurs des acteurs non-assujettis à la T.V.A. (consommateurs, banques, collectivités publiques) qui, du fait du pouvoir d'arbitrage nouveau qui leur est donné par la suppression des frontières fiscales, pourraient s'approvisionner dans les pays à plus faible taux.

Les frais de transport ou l'adaptation des taux de change peuvent réduire l'avantage fiscal détenu par ces derniers du fait de leur structure fiscale. Les effets pervers potentiels sont toutefois trop importants pour que des écarts de taux aussi larges soient acceptables.

Le rapport du Sénat sur les conséquences, pour l'économie française, de l'achèvement du marché intérieur européen, fournit une synthèse des analyses effectuées par les experts français. Ces experts démontrent "que des écarts de taux dépassant deux points sur des produits identiques, conduiront à des détournements d'achats importants et donc inacceptables dans de nombreux secteurs. Les consommateurs, affirment-ils, se déplaceront d'un pays à l'autre pour bénéficier d'écarts de prix qui seront significatifs pour des produits d'une valeur unitaire élevée, comme les véhicules

automobiles, les instruments d'optique ou les appareils électroniques. Pour d'autres catégories de produits, ils développeront leurs achats par correspondance auprès d'entreprises étrangères. Les organismes publics, les banques et les assurances qui ne sont pas -ou partiellement- assujettis à la T.V.A. et ne peuvent de ce fait la récupérer, seront, eux aussi, portés à effectuer des achats là où les taux seront les plus faibles. Sans parler des filières frauduleuses qui ne manqueront pas de se mettre en place pour jouer des différences de taux."

Les industries agroalimentaires ne seraient pas spécifiquement atteintes par le dispositif proposé par la Commission, mais elles pourraient, comme d'autres, voir leur marge nette entamée, d'autant plus que cette marge est inférieure à celle de nombreux autres secteurs économiques.

III. LES CONSEQUENCES DE LA NORMALISATION

A. LA SPECIFICITE DU SECTEUR AGROALIMENTAIRE

1. Le secteur agroalimentaire

La spécificité de ce secteur résulte notamment de :

- la forte liaison entre l'alimentation et la santé publique ;

- la forte corrélation entre les dénominations de vente des denrées et leurs spécifications techniques et qualitatives, ce qui conditionne la loyauté des transactions et la protection, autre que sanitaire, du consommateur ;

- l'existence d'une politique agricole commune régissant la production et la commercialisation de l'essentiel des matières premières des denrées alimentaires ;

- l'existence de réglementations nationales détaillées, mais diverses, qui reflètent la richesse des traditions alimentaires et vont de pair avec le faible rôle joué actuellement par les normes.

Il convient donc de doter la Communauté d'un cadre cohérent prenant en compte ces éléments afin de bâtir sur des bases solides le marché intérieur des denrées alimentaires.

2. La nouvelle approche communautaire

Toutefois, ainsi que le souligne le rapport précité de votre commission des Affaires économiques et du Plan, si la normalisation est une "ardente obligation", encore faut-il qu'elle ne se fasse pas au détriment de nos intérêts légitimes. La "nouvelle

approche" de la Commission de Bruxelles -la reconnaissance mutuelle des règles nationales- pourrait exercer des conséquences fort importantes. Selon M. Bernard Gaud, lors de son intervention au cours du colloque du Sénat des 19 et 20 octobre dernier, les conséquences pourraient être :

- l'apparition d'une situation anarchique s'agissant de la dénomination de denrées alimentaires génériques dont la composition peut recouvrir des réalités et des coûts de production différents,

- le risque d'alignement, pour des raisons de compétitivité évidente, sur les normes les moins contraignantes en vigueur dans la Communauté,

- l'incohérence, en l'état actuel de la réglementation communautaire, entre les normes de composition des produits agricoles fixées au titre de la P.A.C. et celles des denrées alimentaires.

B. UNE STRATEGIE POUR LA FRANCE

1. Le rapport de la mission d'information sénatoriale

Votre rapporteur ne peut que souscrire aux propositions présentées par MM. Jean François-Poncet et Bernard Barbier visant à mobiliser les entreprises françaises sur le dossier de la normalisation. Ces propositions portent sur :

- **Une participation accrue des industriels français aux travaux des instances de normalisation européennes.** Ils doivent d'abord pouvoir s'appuyer sur un système de normalisation français fort et reconnu qui puisse leur servir de référence à Bruxelles. Notre industrie doit, en outre, accepter d'envoyer ses meilleurs experts défendre et faire prévaloir leur point de vue dans les comités techniques européens.

- **Une meilleure surveillance des marchés.** Les entreprises françaises sont dans la Communauté, celles qui contestent le moins les réglementations dilatoires auxquelles elles sont soumises sur leurs marchés d'exportation, alors que les

entreprises allemandes ou italiennes agissent beaucoup plus efficacement et systématiquement auprès de la Commission de Bruxelles ou devant les tribunaux. Pour garantir une véritable réciprocité dans l'ouverture des marchés, les entreprises françaises devraient mieux faire respecter leurs droits.

Une rénovation du système français de certification. Celle-ci devient un enjeu essentiel, dans la mesure où il ne suffit plus, pour vendre, de proposer des produits conformes à des normes, fussent-elles européennes. Il faut encore apporter la preuve de cette conformité émanant d'un organisme (laboratoire d'essais, organisme certificateur...) dont la crédibilité ne saurait être mise en doute. Toute faiblesse ou toute faille à cet égard est souvent habilement exploitée par la concurrence.

2. L'adaptation de la législation interne

Le projet de loi relatif à l'adaptation de l'exploitation agricole à son environnement économique et social devrait comprendre des dispositions spécifiques sur la certification des produits agroalimentaires, bien distinguée de la labellisation, ainsi que l'abrogation de dispositions législatives devenues obsolètes ou non conformes aux exigences de la jurisprudence de la Cour de Justice de Luxembourg.

C. UNE NECESSAIRE VIGILANCE

1. Les conséquences de la jurisprudence communautaire

Plusieurs exemples peuvent être fournis qui incitent à une grande vigilance :

a) les édulcorants de synthèse :

L'article 10 de la loi du 5 janvier 1988 abroge les articles 49 à 55 de la loi du 30 mars 1902, qui interdisaient l'utilisation alimentaire des édulcorants de synthèse, et dispose que les produits édulcorés autorisés ne doivent évoquer en aucune manière les caractéristiques physiques, chimiques ou nutritionnelles du sucre ou le mot sucre lui même.

Depuis l'entrée en vigueur de la loi et des arrêtés d'application des infractions à ces dispositions ont déjà été constatées (emballages et publicités).

La référence au mot sucre et le non respect de l'inscription de mentions obligatoires ont notamment été relevés. Cette situation a entraîné une demande d'enquête auprès des producteurs et importateurs d'édulcorants de table, actuellement en cours de réalisation par les services de la Direction générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des Fraudes. Toutefois, si des décisions de justice ne sont pas rapidement prises, c'est tout le dispositif juridique mis en place qui risque de "sauter".

b) les blanchisseurs de café :

La Cour européenne de Justice a rendu un arrêt, le 23 février 1988, concernant les succédanés de lait en poudre et de lait concentré. Selon le ministère de l'Agriculture, cet arrêt oblige le gouvernement français à modifier sa réglementation en la matière, par abrogation du troisième alinéa de l'article 1er de la loi du 15 juin 1934 qui interdit la fabrication, l'importation, l'exportation, le transit et la vente de ces produits. M. Henri Nallet a, par ailleurs, précisé : "Cependant, je tiens à vous réaffirmer que le gouvernement français demeure extrêmement vigilant face aux problèmes posés par les produits succédanés du lait.

Cette vigilance s'exercera tout d'abord en ce qui concerne les dénominations de vente qui seront utilisées afin qu'aucune ambiguïté ne puisse être entretenue vis-à-vis du consommateur. Il est bien évident également que si des additifs

devaient entrer dans la composition de ces produits, les demandes d'autorisation devraient suivre les procédures normales en la matière".

Quel que soit le degré de cette vigilance, il apparaît bien que le soja importé, base de ces "blanchisseurs" sera favorisé au détriment du lait communautaire, alors même qu'aucun progrès n'a été enregistré dans la réduction des distorsions entre produits laitiers et produits d'origine végétale.

c) le yaourt, produit vivant :

Ainsi que le soulignait M. Bernard Gaud, Directeur général de Sodima-Yoplait, le secteur des yaourts connaît deux leaders mondiaux : Sodima et B.S.N. Or, pour les Français, seul peut s'appeler "yaourt" un produit comportant des ferments vivants et actifs lors de la consommation. Toutefois, depuis l'arrêt "Cassis de Dijon" (1979) de la Cour de Justice de Luxembourg, on note une généralisation de l'utilisation des conclusions de cet arrêt pour vendre n'importe quel produit sous n'importe quelle dénomination n'importe où. Les professionnels français, ainsi que la plupart de leurs collègues européens se sont mobilisés afin de promouvoir le concept de yaourt produit vivant. Une fois de plus, l'opposition Sud-Nord s'est manifestée puisque le monde anglo-saxon a considéré comme d'habitude que seul l'étiquetage devait suffire à présenter au consommateur les caractéristiques du produit. Or, les tenants du concept français ont aisément démontré que le terme même de yaourt comportait aux yeux des consommateurs une caractéristique propre telle que toute appropriation par un autre type de produit pouvait être considérée comme abusive.

D'ailleurs, la Cour de Justice vient de reconnaître le bien-fondé de ces thèses dans un arrêt consacré au yaourt surgelé. Dans ses conclusions, la Cour précise qu'un produit peut s'appeler "yaourt" même s'il est surgelé, dans la mesure, et seulement dans ce cas, où il comporte les mêmes caractéristiques de ferments vivants et actifs lors de la consommation. Cette reconnaissance de la thèse française ne doit pas pour autant suspendre toute vigilance car rien n'est jamais définitivement acquis. C'est la raison pour laquelle les professionnels s'apprentent à proposer un projet de directive communautaire définissant les caractéristiques du yaourt, produit vivant.

d) les appellations d'origine :

Selon la personnalité précitée, "certains pays n'ont pas ou peu de tradition culinaire propre, ce n'est pas le cas de la France pour laquelle les "recettes", le terroir, constituent une réalité historique. Il est bien sûr difficile pour nos collègues hollandais ou britanniques d'admettre que l'EDAM et le CHEDDAR ne peuvent se comparer au Roquefort ou au Saint-Nectaire !"

Un arrêt récent rendu par la Cour de Justice en matière de libre circulation des marchandises renforce la jurisprudence constante de la Cour en l'étendant cette fois-ci aux dénominations des fromages. La Cour interprète en effet l'article 30 du Traité comme s'opposant à ce qu'une réglementation nationale -en l'occurrence la réglementation française sur l'Edam- soumette l'utilisation d'une dénomination d'un type de fromage au respect d'une teneur minimale en matières grasses, par des fromages de même type qui sont :

- importés d'un autre Etat-membre où ils sont légalement fabriqués et commercialisés,

- pourvus d'une information convenable destinée aux consommateurs (i.e. : étiquetage).

Cet arrêt peut légitimement alarmer le secteur laitier français, car il semble remettre en cause notre réglementation tout entière. Il doit inciter à la vigilance et à l'action car il laisse planer une grande ambiguïté sur la nature de "l'information convenable" qui doit être fournie aux consommateurs, sachant que la grande majorité de ceux-ci ne lisent pas l'étiquetage et se fient au nom générique du produit qu'ils achètent.

2. Le soutien au memorandum français

En janvier 1988, le gouvernement français a transmis à l'exécutif communautaire un memorandum intitulé : "contribution à l'achèvement du marché intérieur dans le domaine des denrées

alimentaires". Ce memorandum préconise les lignes d'actions suivantes :

a) *l'approfondissement de l'harmonisation "horizontale"* concernant la qualité hygiénique des denrées

alimentaires, surtout d'origine végétale, les produits animaux étant déjà largement couverts par la réglementation sanitaire communautaire.

b) La relance sélective de l'harmonisation "verticale" principalement pour les produits génériques de consommation de masse, tels que jambon, conserves de légumes.

La France propose que cette harmonisation se poursuive sous la forme de directives ou de normes communautaires à définir par délégation de la Commission des communautés européennes, par le Comité européen de Normalisation (CEN) constitué par les Etats membres.

c) une meilleure prise en compte des objectifs de la P.A.C.

d) Une reconnaissance et une meilleure protection juridique des appellations d'origine pour les produits alimentaires autres que les vins, ceux-ci bénéficiant déjà d'une protection communautaire.

Votre rapporteur pour avis ne peut que souscrire à ces quatre orientations, en espérant qu'elles seront suivies par la Commission de Bruxelles.

CHAPITRE II

LA NECESSAIRE RESTRUCTURATION DU SECTEUR DES INDUSTRIES AGRICOLES ET ALIMENTAIRES A L'HORIZON 1992

I. L'EVOLUTION DE LA CONCENTRATION DES ENTREPRISES : DIFFICULTES DE MESURE ET LENTEUR DES REACTIONS

A. LE TOURNANT DES ANNEES 1980

Depuis le début des années 1980, le secteur des industries agricoles et alimentaires est l'objet, au niveau mondial, de mouvements de restructuration de plus en plus nombreux, bouleversant les hiérarchies traditionnelles.

La France, comme ses partenaires, n'échappe pas à ce mouvement de fond, soit parce qu'un certain nombre de nos entreprises, par la qualité de leur gestion et les synergies qu'elles peuvent engendrier, suscitent la convoitise de grands groupes internationaux cherchant à conforter leur position au niveau mondial, soit parce que les entreprises françaises cherchent elles-mêmes à acquérir une taille suffisante pour affronter le grand marché intérieur de 1992.

B. UNE EVOLUTION VARIABLE SELON LES SECTEURS

Les statistiques usuelles ne rendent qu'imparfaitement compte des phénomènes de concentration car elles n'appréhendent l'appareil productif qu'en terme d'entreprise pris au sens juridique du

terme et non en terme de "groupe" ou de "chiffre d'affaires consolidé" qui sont de meilleurs concepts pour de telles analyses.

Néanmoins, le tableau ci-dessous retrace l'évolution des entreprises de 500 salariés permanents et plus par secteur entre 1980 et 1986 ; il fait apparaître une évolution différenciée selon les secteurs :

EVOLUTION DES ENTREPRISES DE 500 SALARIES ET PLUS
PAR SECTEUR ENTRE 1980 ET 1986

	1980		1986	
	% Nb ent.	% CAHT	% Nb ent.	% CAHT
Ind. viande	1,7	22,1	2,2	23,8
Ind. laitière	6,9	48,9	6,8	46,9
Fab. conserves	3,8	11,7	3,7	39,2
Travail du grain	2,3	15,3	2,1	28,4
Produits divers	5,3	61,3	4,9	55,3
Boissons, alcools	4,4	48,9	4,1	45,1
I.A.A.	3,4	40,4	3,3	39,2

Source : SCEES

Les secteurs des industries laitières, des produits alimentaires divers et des boissons et alcools voient diminuer en valeur relative le nombre de leurs grandes entreprises (au moins 500 salariés) tandis que leur poids diminue également dans le chiffre d'affaires au détriment essentiellement des entreprises moyennes.

Dans le secteur des industries de la viande, leur nombre augmente relativement mais leur poids dans le chiffre d'affaires s'accroît moins vite, traduisant une relative stabilité du mouvement de concentration qui s'effectue essentiellement au niveau des entreprises de 200 à 500 salariés (4,6 % des entreprises réalisent 25,6 % du chiffre d'affaires en 1986 contre respectivement 4,5 % et 22,5 % en 1980).

Ce sont surtout les industries de la conserve et du travail du grain qui ont été marquées par un mouvement de concentration important : 3,7 % des entreprises de conserves pesaient 39,2 % du chiffre d'affaires en 1986 contre 3,8 % et 11,7 % respectivement en 1980. De la même manière, 2,1 % des entreprises du travail du grain pesaient 28,4 % du chiffre d'affaires en 1986 contre 2,3 % et 15,3 % respectivement en 1980.

C. DES ENTREPRISES DE TAILLE INSUFFISANTE

Si l'on considère la part représentée par les quatre premières entreprises de chacune des branches d'activité des industries agricoles et alimentaires en 1986, on observe une concentration extrêmement diverse.

Elle est très forte et atteint ou dépasse 70 % pour neuf branches (bouillons et potages, apéritifs à base de vin, produits amylicés, semoulerie, eaux minérales naturelles, desserts ménagers, brasserie, pâtes alimentaires et huiles et corps gras raffinés). Elle est faible et n'atteint pas 20 % pour la charcuterie, les viandes fraîches et les aliments pour animaux. Elle est comprise entre 20 et 30 % pour sept branches, entre 30 et 50 % pour douze branches et entre 50 et 70 % pour douze branches.

Ainsi, le secteur agroalimentaire français est constitué d'un tissu de P.M.E. (moins de 500 salariés) qui réalisent 60 % du chiffre d'affaires total.

D. LES OBJECTIFS DU MINISTRE DE L'AGRICULTURE ET DE LA FORET

Le ministère de l'Agriculture et de la Forêt, conscient de l'insuffisance de la taille des entreprises agroalimentaires françaises face à leurs homologues européennes ou américaines, entend accélérer la restructuration du secteur afin de lui permettre d'affronter une concurrence internationale de plus en plus vive.

Ses efforts porteront en priorité sur les secteurs encore insuffisamment concentrés (industries de la viande, fruits et légumes transformés, vins et spiritueux, notamment) afin de créer des unités industrielles de taille nationale et de conforter les grands opérateurs nationaux. Le Gouvernement a confié une mission de réflexion à M. Ruatti afin de lui proposer des mesures en ce sens.

II. LES INDUSTRIES FRANCAISES DE L'AGROALIMENTAIRE FACE A LA CONCURRENCE ETRANGERE : UNE PENETRATION ACCRUE, MAIS DES CONTRE-OFFENSIVES PLUS NOMBREUSES

A. L'AGRESSIVITE DE LA CONCURRENCE ETRANGERE

1. Les opérations récentes

L'ampleur et la succession d'opérations récentes dans le secteur agroalimentaire ont inspiré aux observateurs du secteur la crainte d'une mainmise des groupes étrangers sur l'industrie agroalimentaire française.

LES DERNIERES ACQUISITIONS DANS L'AGROALIMENTAIRE FRANCAIS EN 1988		
ACHETEUR	ACHETE	MONTANT (1)
NESTLE	BUITONI FRANCE	2,7
MARTINI-ROSSI	BENEDICTINE	1,078
SEAGRAM	MARTELL	5,2
FERUZZI	LESIEUR	1,5
CORN PRODUCT CORP.	BANANIA	0,586
CADBURY	POULAIN	0,95

(1) milliards de francs

La mesure de ce mouvement est rendue délicate par l'insuffisance de l'outil statistique. Il n'existe, en effet, en France aucune série statistique portant sur les stocks d'actifs détenus à l'étranger par les entreprises françaises et en France par les entreprises étrangères. Les seules statistiques élaborées représentent les flux, la source principale d'information étant la balance des paiements. Elles ne reflètent donc, dans un cas comme dans l'autre, qu'une fraction de l'investissement. En effet, elles ne comprennent ni les bénéfices réalisés par les filiales étrangères et réinvestis sur place, ni les financements obtenus localement.

2. Les parts de marché

Les parts de marché détenues par des entreprises étrangères sont particulièrement importantes dans les secteurs suivants :

- plus de 80 % :

- bouillon et potage,
- café,
- lait concentré,
- margarine.

- plus de 50 % :

- transformation de pommes de terre,
- chocolaterie,
- biscuiterie.

B. DES CONTRE-OFFENSIVES PLUS NOMBREUSES

Au cours de la période 1980/1986, les flux d'investissement France-Etranger ont connu des évolutions comparables : quasiment égaux jusqu'en 1986, les mouvements de capitaux s'amplifient considérablement en 1987, année où l'on assiste à un renversement de tendance : les investissements français à l'étranger ont connu une croissance sensiblement supérieure à celle des investissements étrangers en France.

Le recensement des prises de participation confirme cette tendance :

- 22 opérations françaises à l'étranger en 1987, contre 7 en 1986 et 9 en 1985 ;

- 14 prises de participation étrangères en France en 1987, contre 11 en 1986 et 6 en 1985.

Les opérations françaises à l'étranger concernent essentiellement le secteur des vins et spiritueux, mais aussi les pâtes alimentaires (B.S.N., Perrier), les produits laitiers (Perrier, Bridel). Elles sont le fait d'un trop petit nombre d'entreprises.

C. QUELLE POLITIQUE CONDUIRE ?

1. L'offensive : l'étude du Crédit National et les attentes des professionnels

a) L'étude du Crédit National

Le Crédit National a présenté à la presse une étude sur "l'agroalimentaire français face à l'échéance 1992". Observant l'accélération des mouvements d'acquisition dans l'agroalimentaire français, le Crédit National s'est penché sur les stratégies de deux entreprises françaises très actives sur le plan international, B.S.N. et Bongrain ; chacune illustre les voies que devront sans doute emprunter les entreprises françaises à l'heure où les mouvements de pions et les échanges de territoire se multiplient sur l'échiquier européen de l'agroalimentaire afin de conquérir des positions imprenables avant 1993.

Ainsi, pour développer son activité internationale, B.S.N. choisit d'échanger des marques, des participations financières ou des entreprises contre des parts de marché ou l'accès à des réseaux de distribution. Par exemple, B.S.N. a eu accès à 30 % du marché italien de la bière par l'intermédiaire de Peroni chez qui il a pris une participation de 25 % en échange de sa filiale brassicole Whurer. Et de même, il apporte au réseau de distribution de son partenaire une marque étrangère (Kronenbourg) tout en ouvrant un nouveau marché à un de ses propres produits. Enfin, il a ouvert son capital au

groupe Fiat ce qui lui a permis notamment de dynamiser ses ventes d'eaux minérales en Italie.

Parallèlement, le développement de Bongrain est fondé sur une forte segmentation de ses marchés dans le fromage : Bongrain a compris que bon nombre de consommateurs de fromages cherchent des produits stables au goût non trop prononcé et à la présentation constante, ainsi que des marques variées dont l'image soit celle d'un produit d'appellation. En raison du coût commercial élevé de chaque nouveau lancement, une telle stratégie suppose une forte décentralisation de l'entreprise, chaque unité devant tester ses nouveaux produits sur son marché local avant qu'ils ne soient lancés sur un plan national.

Par ailleurs, les responsables du Crédit National ont estimé au cours de la présentation de leur étude sur l'agroalimentaire français que les investissements industriels avaient augmenté de 16 % environ en 1983 contre 7 % en 1987.

b) Les attentes des professionnels

Un colloque tenu en mars dernier sous l'égide de la Direction Générale de l'Alimentation du ministère de l'agriculture a permis de recueillir les suggestions des professionnels de l'agroalimentaire. Ceux-ci attendent essentiellement :

- des initiatives du gouvernement français pour un rapprochement des conditions et des coûts d'exploitation (banque, transport, fiscalité des produits, monnaie) entre les pays membres de la C.E.E.,

- un accroissement et une organisation adaptée des moyens collectifs d'information juridico-économique sur le marché européen et sur leurs concurrents de la C.E.E. ;

- une politique industrielle de soutien à la structuration des entreprises prêtant plus d'attention aux facteurs immatériels et aux partenariats souples ;

- une politique d'organisation gestion-promotion du patrimoine des produits et images de valeur internationale ;

- le renforcement de leurs organisations professionnelles pour en faire des groupes de pression efficaces au niveau européen ;

- une évolution de l'attitude des pouvoirs publics, qui d'un rôle de tuteur doivent passer davantage à celui de conseil et de prestataire de services ;

- l'adaptation des moyens collectifs de formation, de recherche et de conseil aux défis de l'ouverture européenne.

2. La défensive

a) La politique de la concurrence

Compte tenu de l'absence de contrôle véritable des concentrations dans la C.E.E., le ministre des Finances a saisi pour avis, en septembre dernier, le Conseil de la concurrence afin que celui-ci se prononce sur les conséquences au niveau français de la prise de contrôle de Rowntree par Nestlé.

b) Le contrôle des O.P.A. (offres publique d'achat)

M. François Guillaume a déclaré, le 2 mars dernier, qu'il conviendrait que les institutions financières agricoles françaises s'organisent pour résister à l'offensive des industries agricoles et alimentaires étrangères. Un fonds créé par ces institutions financières permettrait une réaction immédiate des entreprises et donnerait son appui aux groupes agroalimentaires qui, en raison de leurs structures ou de leurs activités, pourraient faire l'objet d'une offre publique d'achat.

Rappelons que des dispositifs à vocation identique existent tant en République Fédérale d'Allemagne qu'au Japon et qu'ils ont pour résultat d'empêcher toute O.P.A. "inamicale".

c) Le contrôle des changes à l'encontre des pays non membres de la C.E.E.

Le ministère de l'Economie a décidé que le Gouvernement n'autoriserait pas la société japonaise Takashimaya à

reprandre 33,61 % du capital de la Société Leroy S.A., une entreprise qui commercialise le célèbre cru bourguignon de la Romanée-Conti. Cette décision a été prise en étroite collaboration avec le ministre de l'agriculture. M. Henri Nallet avait en effet au début du mois de septembre 1988 fait allusion, à propos de cette affaire, au patrimoine français, assimilant ce cru à une "cathédrale".

Le ministère de l'Economie a, en revanche, autorisé le rachat du château du Bordelais, château-Reysson, par un autre groupe japonais, la société Sanraku. Ce rachat intervient après toute une série d'acquisitions récentes (château-Citran, Lagarosse) qui ne représentent toutefois qu'une part modeste du marché.

III. LA RECHERCHE DE L'EQUILIBRE ENTRE LE SECTEUR PRIVE ET LE SECTEUR COOPERATIF : NOUVEAUX DEFIS ET VIEILLES QUERELLES

A. LE SYSTEME COOPERATIF A L'HORIZON 1992

1. L'impact de 1992 sur le statut juridique des coopératives :

a) Les coopératives au plan communautaire

Si des difficultés se présentent en la matière elles seront communautaires. Les coopératives agricoles existent en effet dans les douze pays de la Communauté (au total près de 40.000 coopératives réalisant un chiffre d'affaires de 200 milliards d'ECU), partageant les mêmes règles fondamentales de fonctionnement : l'exclusivité de l'activité des adhérents, une organisation guidée par le principe "un homme - une voix", et le bénéfice de dispositions fiscales préférentielles.

b) Le statut des coopératives françaises

Les coopératives françaises sont attachées à leur statut et jugent celui-ci suffisamment souple pour faire face aux évolutions nécessaires. L'évolution a imposé, et imposera, aux coopératives des adaptations d'ordre technique et des ajustements juridiques, sans que soient remis en cause les grands principes fondateurs. Un facteur supplémentaire de souplesse existe de plus avec la possibilité pour les coopératives de se doter de filiales ayant le statut de sociétés de capitaux, pour répondre à un besoin spécifique ou s'associer avec une entreprise privée.

c) Vers la création de coopératives communautaires

L'association de plusieurs coopératives de nationalité différente constitue le seul point pouvant poser des difficultés juridiques (règle de la territorialité de l'activité). Pour le résoudre, des études sont en cours sous l'égide du Comité Européen des Coopératives Agricoles (COGECA) pour élaborer un projet de statut permettant la création de coopératives pluri-nationales. Ce projet est largement calqué sur les droits nationaux existant.

2. Les enjeux économiques du marché unique européen

Il s'agit pour les coopératives de pouvoir répondre au triple enjeu du marché unique : concentration des entreprises, internationalisation, et effort accru de recherche-développement.

a) La concentration des entreprises

- Le caractère fermé de leur capital, atout jusqu'ici des coopératives, deviendrait ainsi une faiblesse, en empêchant les regroupements nécessaires, en particulier ceux qui ont une base internationale. Pour le "monde coopératif", il n'en est rien. En 1987, les coopératives, qui représentent en nombre 12,3 % des entreprises agroalimentaires, ont été impliquées dans 17 % des accords intervenus entre entreprises (28 accords sur un total de 163 en 1987).

- Les coopératives se sont en fait surtout renforcées dans les activités où elles étaient déjà fortement présentes. C'est particulièrement le cas du lait, sous la pression des quotas avec

quatre accords. Pour les prises de contrôle et les accords d'association, la solution de la société anonyme filiale, de la coopérative ou d'une union est toujours possible. Le problème est moins d'ordre juridique que financier, c'est-à-dire de disposer des ressources nécessaires.

b) L'acquisition de la dimension internationale

L'exportation constitue indéniablement le point faible de la coopération ; elle représente 9,2 % du chiffre d'affaires des coopératives en moyenne en 1985, contre 15,9 % pour les entreprises privées. Il reste donc un savoir faire et des positions commerciales à acquérir, même si la coopération obtient de meilleurs résultats dans le lait (réseau de franchisés YOPLAIT, accord France-Lait/Südmilch).

c) Un effort accru de recherche-développement

Sur ce point, les coopératives connaissent la même situation, le même retard, que leurs homologues privés, en consacrant 0,1 % à 0,2 % de leur chiffre d'affaires aux travaux de recherche et de développement. Comme pour l'internationalisation des activités, il est nécessaire, pour développer un effort dans ce domaine, de disposer d'une taille minimale.

B. L'EQUILIBRE ENTRE LA COOPERATIVE AGRICOLE ET L'ENTREPRISE COMMERCIALE

Les controverses sur les "avantages indus" dont bénéficieraient les coopératives se sont poursuivies et amplifiées en 1988 sans apporter d'élément réellement nouveau au débat. La faible rémunération des parts sociales, la constitution de réserves plutôt que la distribution de ristournes, l'appel au marché financier (Rapport Nebot, introduction en bourse par le biais de certificats d'investissement ou de titres participatifs), le statut ambigu des

filiales : tels sont probablement les dossiers qui ont suscité les commentaires les plus nourris.

Sans envisager une refonte globale de la législation de 1972, il semble pourtant que la situation actuelle soit bien instable et qu'une réflexion au fond s'impose. Cette réflexion devra concilier le rôle économique social et humain irremplaçable des coopératives avec les exigences d'une compétition économique toujours plus exacerbée. Pour reprendre des expressions employées dans la presse économique, les coopératives ne sont ni des "vieilles dames" ni les "encombrantes nounous des paysans".

Mais il est bien évident qu'elles ne sauraient miraculeusement échapper aux mutations considérables qui modifient notre paysage économique. Faisons confiance aux coopérateurs pour trouver la voie d'un nouvel équilibre.

Sur un plan statistique, on peut souligner l'effritement de la part apparente des coopératives agricoles dans les industries agricoles et alimentaires (le problème des filiales demeurant difficile à cerner) entre 1976 et 1986 (derniers chiffres connus) :

	1976	1986
Nombre d'entreprises	14,8	10,0
Effectif salarié total	15,3	13,7
Chiffre d'affaires hors taxes	22,4	20,7
Vente à l'exportation	14,1	14,0
Valeur ajoutée brute	12,2	9,8
Investissements	22,5	16,9

(en pourcentage)

Source SCEES

CHAPITRE III

Le secteur des I.A.A. en 1987-1988

I. LES RESULTATS GLOBAUX DE 1987 : FAIBLE CROISSANCE DE LA PRODUCTION MAIS FORTE ACCELERATION DES INVESTISSEMENTS

A. LES INVESTISSEMENTS

Amorcée en 1986, la reprise des investissements dans le secteur des industries agricoles et alimentaires s'est confirmée en 1987. Avec une croissance de leurs investissements de 9,50 % en volume (soit 12,3 % en valeur), les I.A.A. ont même dépassé l'industrie manufacturière (+ 9,3 % en valeur) en 1987, contrairement à l'année précédente.

B LA PRODUCTION

Le secteur agroalimentaire affiche une croissance modérée de sa production (1,1 % en volume). Cette croissance est inégalement répartie : la production laitière accuse une forte baisse (- 16 %) de même que la fabrication de boissons et alcools et la transformation du tabac. face à la bonne tenue de l'industrie de la viande (+ 3%) et des "produits végétaux de l'agriculture" (+ 7%).

A l'origine de cette croissance modérée de la production (515 milliards de francs en 1987) se trouve une augmentation sensible de la consommation des ménages en produits des IAA (de 2 % en volume) par rapport à 1986, plus particulièrement pour les produits du travail du grain (+ 5 %) et les conserves (+ 4,8 %) en raison du développement des conserves de poissons. Inversement, le pain et la pâtisserie ont été moins consommés par les ménages en 1987 (- 2,2 %).

C. LES ECHANGES

Le secteur agroalimentaire stricto sensu enregistre une stabilisation de ses performances en matière de commerce extérieur. Après une nette dégradation de son excédent en 1986 (4,35 milliards de francs contre 5,8 milliards en 1985), celui-ci se maintient à un niveau de 4,38 milliards en 1987. Les exportations (76 milliards de francs), en hausse de 5,9 %, sont particulièrement le fait des "boissons et alcools" et "produits végétaux". La hausse des importations (72 milliards de francs) de 5,7 % concerne l'ensemble des branches des industries agroalimentaires, mise à part celle des huiles et corps gras dont la baisse des importations en volume s'est accompagnée également d'une baisse des prix de 12 %.

D. L'EMPLOI ET LA PROFITABILITE

En matière d'emploi, les I.A.A. connaissent une stabilisation des effectifs (0,1 %) qui fait suite à deux années de baisse due à l'instauration des quotas laitiers. Durement éprouvée en 1986, l'industrie laitière semble même conserver ses effectifs (82.000 sur un total de 583.200 salariés de l'agroalimentaire) en 1987.

Cet ensemble de facteurs a permis à l'industrie et au commerce agroalimentaire de maintenir leurs stocks à un niveau équivalent à celui de l'année précédente.

Si l'on procède à une comparaison avec les autres secteurs d'activité, le secteur des IAA apparaît moins performant pour la production et la valeur ajoutée, mais plus brillant que la moyenne pour l'investissement et les exportations.

Branche (code INSEE)	U01	U02	U03	U04-U06	U07	U08-U014	
AGREGAT	Agriculture	IAA	Energie	Industrie	BTP	Services	TOTAL
Production effective	+ 0,1	+ 0,1	1,2	+ 4,1	+ 6,7	+ 6,2	+ 5,0
Valeur ajoutée	- 1,4	- 0,6	- 0,4	+ 4,6	+ 8,1	+ 6,1	+ 4,9
F.B.C.F.	- 2,4	+ 12,3	1,6	+ 6,9	+ 7,2	+ 7,1	+ 6,7
Consommation finale	+ 3,4	+ 3,6	+ 0,3	+ 5,5	+ 7,7	+ 8,5	+ 5,7
Exportation	+ 3,4	+ 3,5	0,8	+ 3,4		- 0,6	+ 2,3
Importation	2,3	+ 3,7	8,6	- 10,1		+ 5,2	+ 7,0

Source : INSEE - Rapport sur les Comptes de la Nation 1987

II. LES PERFORMANCES DU COMMERCE EXTERIEUR

A. LE REDRESSEMENT DE 1987

Le solde global des échanges (produits bruts et transformés) a atteint son point culminant en 1985 (+ 34,2 milliards) pour décroître à 28,2 milliards en 1986 et remonter à 31,7 milliards en 1987.

**COMMERCE EXTERIEUR AGRO ALIMENTAIRE . STRUCTURE SELON LE DEGRE DE
TRANSFORMATION DES PRODUITS**

1987

Milliards de francs	IMPORTATIONS		EXPORTATIONS		SOLDE
	Milliards de francs	Part	Milliards de francs	Part	
PRODUITS AGRICOLES BRUTS	42,7	38,2 %	56,7	39,5 %	+ 14,0
Céréales					
Fruits et légumes	2,4		26,1		+ 23,7
Animaux vivants	18,8		10,1		- 8,7
Graines oléagineuses	3,1		8,1		+ 5,0
Plantes et floriculture	1,3		7,9		+ 6,6
Café, cacao	3,3		0,6		- 2,7
	5,1		0,7		- 4,4
PRODUITS DES I A A	69,1	61,8 %	86,8	60,5 %	+ 17,7
PRODUITS DE MASSE	44,1	39,4 %	35,0	24,3 %	- 9,1
Viandes et abats	16,0		10,7		- 5,3
Poissons, crustacés, mollusques	9,2		3,5		- 5,7
Produits laitiers en vrac	1,9		4,6		+ 2,7
Sucre	1,3		4,0		+ 2,7
Produits de la minoterie	0,6		3,8		+ 3,2
Huiles et corps gras	3,8		2,1		- 1,7
Aliments pour animaux	6,9		4,1		- 2,8
PRODUITS ELABORES	25,0	22,4 %	51,8	36,2 %	+ 26,8
Produits laitiers conditionnés	2,6		10,0		+ 7,4
fromages					
Boissons	4,8		30,3		+ 25,5
Confiserie de sucre	0,6		,6		0
Prép. conserves de fruits et légumes	4,2		2,7		- 1,5
Prép. conserves de viandes et de poissons	4,1		1,7		- 2,4
Chocolaterie	2,1		1,4		- 0,7
Prép. à base de céréales	3,9		2,1		- 1,8
Prép. alimentaires diverses	2,7		3,0		+ 0,3
TOTAL PRODUITS AGROALIMENTAIRES	111,8	100,0 %	143,5	100,0 %	31,7

CFCE : DPA d'après douanes françaises

Produits des I A A : définition C : CE (vins tranquilles inclus)

Malgré de bonnes performances globales, le commerce extérieur des IAA présente toutefois un certain nombre de faiblesses :

1. La structure des échanges des industries agricoles et alimentaires est celle d'un pays intermédiaire.

En effet, la part des produits élaborés dans les exportations est significativement moins importante que la part de ces mêmes produits dans les importations. De plus, les exportations portant sur des produits peu différenciés sont plus sensibles aux variations de prix que ne le sont les importations des produits élaborés.

L'évolution favorable du solde de nos échanges extérieurs est fragile car elle ne traduit pas une plus grande capacité des entreprises agroalimentaires françaises à imposer leurs prix sur les marchés extérieurs ; elle est essentiellement due à l'amélioration des termes de l'échange (rapport entre la variation des prix à l'exportation et des prix à l'importation).

2. La concentration de nos exportations et de nos opérateurs est un facteur de risque.

L'essentiel des exportations porte, à la fois, sur un nombre réduit de produits (céréales, vins, vermouths et spiritueux, produits laitiers, produits de la minoterie) et d'opérateurs (moins de 5 % d'entre-eux réalisent 80 % des exportations).

Les difficultés rencontrées à l'étranger sont le reflet de la relative faiblesse de l'industrie française. En effet, le secteur agroalimentaire français est principalement composé de P.M.E. pour lesquelles la pénétration des marchés extérieurs et l'implantation à l'étranger par le biais de filiales industrielles et commerciales sont difficiles, longues et coûteuses. Le développement d'un flux durable d'exportations passe par le renforcement des implantations françaises à l'étranger. Souvent, en effet, cette implantation précède le flux de produits.

B. LA CONFIRMATION DE 1988

Au terme des huit premiers mois de l'année 1988, les échanges extérieurs agroalimentaires de la France se soldent par un excédent cumulé de 23,6 milliards de francs, supérieur de 46 % à celui des huit premiers mois 1987 (16,1 milliards de francs). Le taux de couverture atteint 131 % contre 122 % l'année précédente.

Au total, pour les huit premiers mois de 1988, les exportations agroalimentaires françaises se sont élevées à 100,3 milliards de francs soit 13 % de plus que l'an dernier. Les importations atteignent pour leur part 76,7 milliards de francs et sont supérieures de 5 % à celles des huit premiers mois de 1987.

L'excédent avec la C.E.E. demeure très sensiblement supérieur à celui de l'an dernier en passant de 17,7 à 26 milliards de francs (soit + 47 %). Les exportations dirigées vers les marchés de nos partenaires européens ont progressé de 18 % pour s'établir à 74 milliards de francs (soit 74 % du total mondial). Les importations sont, pour leur part, passées de 44,9 à 48 milliards de francs (soit + 7 %) mais elles ont tendance à amorcer une reprise ces deux derniers mois. L'Allemagne fédérale reste notre premier client (avec 17,6 milliards) et les échanges avec les Pays-Bas sont toujours excédentaires (de 1 milliard de francs). Le déficit avec les pays tiers atteint 2,4 milliards de francs à l'issue des huit premiers mois 1988 contre 1,6 milliard l'an dernier pour la même période.

CHAPITRE IV

LA POLITIQUE DES POUVOIRS PUBLICS

I. LES OBJECTIFS GENERAUX

A. LA MODERNISATION DU SECTEUR INDUSTRIEL

1. Les objectifs

L'adaptation des entreprises françaises aux nouvelles conditions de concurrence passe notamment par une refonte de leur stratégie en matière de .

- restructuration financière, conséquence de l'apparition du mouvement d'offres publiques d'achats (O.P.A.), phénomène nouveau par son ampleur en Europe et particulièrement préoccupant pour les firmes alimentaires performantes mais insuffisamment capitalisées et souvent de dimensions trop faibles (cf chapitre 2).

- accroissement des investissements nécessaires pour satisfaire la demande du marché européen ;

- restructuration commerciale afin de profiter des économies d'échelle potentielles ;

- développement d'accords entre partenaires européens, de manière à obtenir une croissance externe à moindre coût et une pénétration du pays étranger par le réseau commercial de l'associé.

2. Les moyens

Le ministère de l'Agriculture et de la Forêt s'efforce, à travers les différents outils dont il dispose (Fonds d'Intervention Stratégique, Prime d'Orientation Agricole), de mettre en place un certain nombre d'actions. Le Fonds d'Intervention Stratégique (FIS) est l'outil privilégié pour aider les investissements corporels ou financiers dans le cadre de programmes de restructuration ou de développement international. Pour 1989, ce Fonds doté de 54,5 millions de francs, devrait permettre :

- de susciter d'importantes restructurations dans les secteurs de la viande et des fruits et légumes transformés afin de créer des unités industrielles de taille nationale et de conforter les grands opérateurs nationaux ;

- d'accompagner les entreprises laitières dans l'adaptation de leur outil industriel rendue nécessaire par la mise en oeuvre des quotas ;

- de renforcer la compétitivité des entreprises opérant dans le secteur des produits alimentaires de seconde transformation afin de réduire le déséquilibre croissant de la balance commerciale (6,2 milliards de francs en 1987 pour les conserves et produits d'épicerie sèche) ;

- de favoriser la concentration des opérateurs du secteur des vins et spiritueux par le développement d'accords de commercialisation.

B LE DEVELOPPEMENT DE L'INTERNATIONALISATION DES ENTREPRISES

1. Le constat

Au cours des dernières années, la contribution du secteur agroalimentaire à notre commerce extérieur s'est renforcée. Mais cette situation est relativement récente et nos performances demeurent fragiles.

En effet, des secteurs voient leurs ventes se développer régulièrement (vins, spiritueux, eaux minérales, produits laitiers...) tandis que certains voient leur déficit s'aggraver (en particulier les produits de seconde transformation, c'est à dire les conserves et produits d'épicerie sèche) et que d'autres voient leur solde sujet à des variations extrêmement fortes (cas des produits de base - poudre de lait, sucre, viande congelée, beurre, qui subissent les changements affectant le marché mondial, le niveau des restitutions ou l'attitude de nos principaux concurrents).

2. Les orientations

Ainsi qu'il a été indiqué à votre rapporteur pour avis, le ministère de l'Agriculture et de la Forêt devrait porter particulièrement son attention sur les moyens à mettre en oeuvre pour

federer les efforts consentis par les P.M.E. de l'agroalimentaire sur les marchés extérieurs, et plus largement, les moyens de soutenir les opérations associant plusieurs partenaires français ;

favoriser le développement de l'activité des sociétés de commerce à l'exportation ;

valoriser plus efficacement à l'étranger la notoriété de la gastronomie française (intéressant les secteurs de la biscuiterie et des plats cuisinés surtout).

C LA POURSUITE DE L'EFFORT D'INNOVATION

La faculté d'innovation des entreprises est certaine et n'est pas uniquement l'apanage des secteurs qui sont en train d'émerger, comme celui des plats cuisinés par exemple, mais correspond, au contraire, à une démarche largement partagée. Le cas de la "quatrième gamme" constitue l'illustration d'une innovation véritable dans un domaine considéré jusqu'alors comme plutôt traditionnel.

Pour autant, ce dynamisme n'est pas soutenu par un puissant effort de recherche ; malgré les crédits publics alloués à ce qui constitue une priorité du gouvernement, les dépenses des industriels demeurent limitées (environ 0,2 % du chiffre d'affaires, ce qui classe l'agroalimentaire parmi les cinq dernières branches industrielles).

Cependant, l'estimation des dépenses de recherche technologique ne constitue pas un bon indicateur de l'effort d'innovation d'un secteur comme celui des industries agricoles et alimentaires. En effet, la performance technologique tend à devenir secondaire par rapport à l'adéquation entre l'image des produits et le marché. La perception de ce qu'attendent les acheteurs : composition du produit, mais aussi emballage, présentation, conditions d'emploi, image, devient une des composantes majeures de la démarche d'innovation.

D LA PROMOTION DU PARTENARIAT ENTRE L'INDUSTRIE ET LA DISTRIBUTION

L'internationalisation de l'industrie, l'irruption de grands fabricants étrangers se font à un rythme rapide. De véritables bouleversements sont à prévoir tant dans la distribution française qui cherche à s'implanter en Espagne et, à un moindre niveau, au Portugal et en Italie, que dans la distribution européenne

Le désordre croissant des relations entre les industries et le commerce (ristournes, marges arrières, prime de référencement, déréférencement abusif, supercentrales d'achats) constitue une menace pour l'industrie agroalimentaire française. L'ordonnance du 1er décembre 1986 fournit cependant un cadre qui devrait permettre l'instauration de meilleures relations entre le secteur de l'industrie et celui de la distribution.

II. LES DOTATIONS BUDGETAIRES

A. LES DONNES FINANCIERES

Les aides publiques accordées en 1987 et 1988 en faveur des industries agricoles et alimentaires et les prévisions pour 1989 sont les suivantes (millions de francs) :

	1987	1988	1989	
			AP	CP
F I S	107,8 (2)	158,0 (3)	154,5	155,5
P O A nationale deconcentrée	113,9 51,9	120,0 52,0)	147,0	149,0
Fonds d'aide au conseil	15,6	(1)	(1)	
Abattoirs publics	17,2	17,0	15,5	13,4
Codex agro	40,0	40,0	(1)	(1)
FEOGA	108,2	110,0	(1)	(1)
FEDER hors quota	5,5	5,5	(1)	(1)
Ligne recherche	15,5	21,5 (4)	21,0	18,47
ACTIA	6,3	8,3	8,0	8,0
Fonds de la recherche	20,7	(1)	(1)	(1)
Programme mobilisateur biotechnologies	20,2	(1)	(1)	(1)
Aides à l'innovation	70,5	(1)	(1)	(1)
Aides diverses à la recherche	17,75	(1)	(1)	(1)

(1) connu a posteriori

(2) Auxquels s'ajoutent 30 millions de francs dont l'utilisation a été reportée, pour des raisons techniques, au début de 1988

(3) Loi de finances 1988 + report de crédits

(4) 19,5 millions (loi de finances) + 2 millions (décret d'avances de crédits du Ministère de la Recherche)

B. LES EVOLUTIONS

1. La présentation budgétaire

Si l'on considère la loi de finances initiale, les crédits de politique industrielle -aides du Fonds d'Intervention Stratégique (F.I.S.) et la Prime d'Orientation Agricole (POA)- progressent de 8,9 % en autorisations de programme (AP) et de 13,6 % en crédits de paiement (CP), pour atteindre respectivement 301,5 millions de francs et 304,5 millions de francs.

La priorité est accordée au FIS, doté en 1989 de 154,5 millions de francs d'autorisations de programme (+ 14,4 %), tandis que les crédits de la POA pour le secteur des produits transformés sont reconduits à 147 millions de francs.

Les subventions destinées aux travaux de modernisation des abattoirs publics sont, pour leur part, maintenues au même niveau qu'en 1988 pour les autorisations de programme (15,5 millions de francs) et majorées de 28,7 % pour les crédits de paiement. Les aspects sanitaires de ces aménagements sont privilégiés.

Enfin, les crédits destinés au stockage conditionnement ont pu être diminués : limites à 99 millions de francs en autorisations de programme et à 120 millions de francs en crédits de paiement, ils permettront, selon le gouvernement, grâce à un choix plus rigoureux des priorités, de mieux orienter les investissements des entreprises.

2. Les transferts réels

Toutefois, ces données doivent être corrigées pour tenir compte des transferts financiers réels :

les crédits de paiement du FIS et de la POA passent de 273,6 millions en 1987 à 330 millions en 1988 et 304,5 millions en 1989. Il est donc difficile de parler d'une véritable "priorité" si des abondements n'interviennent pas en cours d'année.

- dans les mêmes conditions, les dotations aux abattoirs publics passent de 17 à 13,4 millions alors qu'elles sont présentées en hausse de 28,7 %.

Il apparaît donc singulièrement délicat de porter un jugement assuré sur les modestes dotations spécifiques allouées aux industries agricoles et alimentaires. Toutefois, il convient de rappeler que ces entreprises, pour l'essentiel, subissent les mêmes handicaps ou profitent des mêmes avantages que toutes les autres entreprises (diminution de l'impôt sur les sociétés, crédit-recherche, suppression du contrôle des prix, diminution du taux de T.V.A. sur certaines denrées, dispositions fiscales diverses).

Une observation doit cependant être formulée. Bien que l'on ne connaisse pas avec exactitude l'affectation de l'enveloppe budgétaire indifférenciée attribuée au C.S.O. (Conseil Supérieur d'Orientation) les dotations budgétaires consacrées à la promotion (SOPEXA, CFCE, CENECA, Codex agro) diminuent de 238 millions à 228 millions de francs. Sous le bénéfice de précisions complémentaires, cette diminution n'apparaît pas réellement de nature à permettre à nos entreprises d'affronter la concurrence du "grand large".

III. LES SUITES RESERVEES AU RAPPORT COINTAT

1. Le cadre national

Le rapport Cointat a constaté l'insuffisance des efforts de recherche, tant publics que privés, dans les industries agricoles et alimentaires : 1,4 milliard de francs, soit 0,27 % du chiffre d'affaires - malgré une certaine croissance ces dernières années. En outre, il évoquait la nécessité pour les ministères de la recherche et de l'agriculture d'accroître leur concertation.

Sur ce dernier point, les ministères concernés ont effectivement renforcé leur collaboration qui a débuté dans le cadre du programme "Aliment 2000" et s'est poursuivie avec le programme "Alimentation" par la participation commune aux commissions mises en place. En ce qui concerne l'effort de recherche pour les industries agricoles et alimentaires stricto sensu, les pouvoirs publics ont augmenté le montant des crédits affectés :

	1987	1988
Ministère de la recherche et de la technologie (fonds de la recherche et de la technologie FRT)	40	60
Ministère de l'agriculture et de la Forêt (ligne recherche)	15,5	21,5

(millions de francs)

Les actions engagées ont particulièrement porté sur :

- le développement des recherches sur la nutrition de l'homme et sur la toxicologie alimentaire (conformément aux vœux du rapport Cointat), soit 11,5 millions de francs en provenance du FRT ;

- la formation par la recherche dans les écoles du ministère de l'agriculture et de la forêt dans le cadre d'un appel d'offres commun, (recherche, agriculture, éducation nationale). A cet effet, une ligne budgétaire dotée de 8 millions de francs a été ouverte au budget du ministère de l'agriculture et de la forêt en 1988 ;

- le lancement d'un programme "Ressources du vivant" doté de 11,5 millions de francs (MRT) ;

- le renforcement des moyens des centres de recherches associatifs regroupés au sein de l'ACTIA association de coordination technique pour l'industrie agroalimentaire qui sont passés de 1987 à 1988 à respectivement 6,3 et 8,3 millions de francs ;

En 1989, les dotations inscrites au projet du budget recherche du ministère de l'agriculture et de la forêt augmentent globalement de 18 % ce qui permet le renforcement des actions existantes en axant précisément l'effort sur la formation et la sélection végétale.

2. Le cadre communautaire

Il faut souligner également les possibilités offertes par l'acceptation du programme cadre de recherches communautaires en septembre 1987.

La ligne 4.2 "technologies agro-industrielles", dotée de 105 millions d'écus sur cinq ans, devrait permettre de débiter à la mi-1989 deux programmes de recherche au niveau européen :

- le programme ECLAIR (European Collaborative Linkage of Agriculture and Industry through Research) doté de 80 millions d'écus dont l'appel d'offres devrait être lancé en novembre 1988,

- le programme FLAIR (Food Linked Agro Industrial Research) doté de 25 millions d'écus. L'appel d'offres devrait intervenir en janvier 1989.

L'ensemble de ces mesures doit, selon le gouvernement, permettre le renforcement de la recherche dans le secteur agroalimentaire, élément essentiel du développement des entreprises et du maintien de la compétitivité mais qui doit se traduire ensuite par l'innovation en termes de produits et de procédés de fabrication, elle-même soutenue, par des efforts de marketing adaptés.

3. L'effort global de recherche

La mesure de l'effort global de recherche dans le secteur agricole et agroalimentaire peut être appréciée grâce au tableau ci-dessous :

	1987	1988	1989	1989/ 1988
Dépenses de fonctionnement				
INRA	1765	1740	1883	+ 8,2
CEMAGREF	100	101	128	+ 2,7
Dépenses d'équipement (CP)				
INRA	457	437	455	+ 4,1
CEMAGREF	39	39	42	+ 7,7
TOTAL	2361	2317	2508	+ 8,2

Les chiffres applicables au prochain exercice budgétaire sont satisfaisants, mais il convient de rappeler que l'année 1988, comme nous l'indiquons dans notre précédent avis, a été une année médiocre

CONCLUSION

La commission des Affaires économiques et du Plan a décidé, à la majorité des membres présents, de s'en remettre à la sagesse du Sénat pour ce qui concerne l'adoption des crédits relatifs aux industries agroalimentaires.