

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1989 - 1990

Annexe au procès-verbal de la séance du 27 juin 1990.

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan (1) sur
sur l'évolution des structures du secteur agro-alimentaire dans la
perspective de 1992,*

Par M. Michel SOUPLET et les membres du groupe de
travail chargé de cette étude, (2)

Senateurs.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean François-Poncet, *président* ; Robert Laucournet, Jean Huchon, Richard Pouille, Philippe François, *vice-présidents* ; MM Francisque Collomb, Roland Grimaldi, Louis Minetti, René Trégouet, *secrétaires* ; Jean Amelin, Maurice Arreckx, Henri Bangou, Bernard Barbier, Bernard Barraux, Jacques Bellanger, Georges Berchet, Roland Bernard, Roger Besse, Jean Besson, François Blaizot, Marcel Bony, Jean-Eric Bousch, Jean Boyer, Jacques Braconnier, Robert Calmejane, Louis de Catuelan, Joseph Caupert, William Chervy, Auguste Chupin, Henri Collette, Marcel Costes, Roland Courteau, Marcel Daunay, Désiré Debuvelaere, Rodolphe Désiré, Pierre Dumas, Bernard Dussaut, Jean Faure, André Fosset, Aubert Garcia, François Gerbaud, Charles Ginesy, Yves Goussebaire-Dupin, Jean Grandon, Georges Gruillot, Remi Herment, Bernard Hugo, Pierre Jeambrun, Pierre Lacour, Gérard Larcher, Bernard Legrand, Jean-François Le Grand, Charles-Edmond Lenglet, Félix Leyzour, Maurice Lombard, François Mathieu, Serge Mathieu, Jacques de Menou, Louis Mercier, Louis Moinard, Paul Moreau, Jacques Moutet, Henri Olivier, Daniel Percheron, Jean Peyrafitte, Alain Pluchet, Jean Pourchet, André Pourny, Jean Puech, Henri de Raincourt, Jean-Jacques Robert, Jacques Roccaserra, Jean Roger, Josselin de Rohan, Jean Simonin, Michel Souplet, Fernand Tardy, René Travert.

(2) Voir la composition complète de ce groupe de travail au verso.

Ce groupe est composé de MM. Henri Bangou, Bernard Barbier, Bernard Barraux, Jean Besson, Jean-Eric Bousch, Jean Boyer, Jacques Braconnier, Auguste Chupin, Henri Collette, Marcel Daunay, Désiré Debavelaere, Philippe François, Aubert Garcia, François Gerbaud, Roland Grimaldi, Georges Gruillot, Rémi Herment, Jean Huchon, Pierre Lacour, Robert Laucournet, Jean-François Le Grand, Charles-Edmond Lenglet, Serge Mathieu, Jacques de Menou, Louis Mercier, Louis Minetti, Louis Moinard, Paul Moreau, Jacques Moutet, Henri Olivier, Alain Pluchet, Jean Puech, Jean Pourchet, Henri de Raincourt, Jean Roger, Josselin de Rohan, Michel Souplet, Fernand Tardy et René Trégouët

En outre, ont été associés à ses travaux MM. Michel Alloncle, Hubert d'Andigné, Jean Arthuis, Germain Authié, Jean-Paul Bataille, Henri Belcour, Jacques Bimbenet, Jean-Pierre Blanc, Philippe de Bourgoing, Raymond Bouvier, Eugène Boyer, Jacques Boyer-Andrivet, Raymond Brun, Auguste Cazalet, François Delga, Franz Dubosq, Jean Francou, Jacques Genton, Alain Gérard, Adrien Gouteyron, Emmanuel Hamel, Claude Huriel, Tony Larue, Edouard Le Jeune, Pierre Louvot, Christian Masson, Michel Miroudot, Geoffroy de Montalembert, Jacques Mossion, Jacques Oudin, Michel Rigou, Michel Sordel, Raymond Soucaret, Louis Souvet et Xavier de Villepin.

SOMMAIRE

	Pages
AVANT-PROPOS	5
INTRODUCTION	9
I. 1992 : UNE ECHEANCE NON REDOUTEE ?	13
A. LES EFFETS ATTENDUS	13
1. L'analyse de la Commission des Communautés européennes	13
2. Des conséquences limitées sur la consommation ...	14
B. L'APPRECIATION DE LA PROFESSION	15
1. Atouts et faiblesses	15
2. L'importance des choix effectués en matière de réglementation alimentaire	17
3. L'évolution des structures agro-alimentaires	17
II. DES INCERTITUDES QUI DEMEURENT	19
A. L'HARMONISATION COMMUNAUTAIRE DU DROIT DE L'ALIMENTATION	19
1. La "nouvelle approche" communautaire	19
2. Les dangers d'une démarche trop simplificatrice ..	20

3. L'indispensable dénomination des denrées alimentaires	21
B. LES REGLEMENTATIONS VETERINAIRES ET PHYTOSANITAIRES	23
C. LES TAUX DE T.V.A. ET LES ACCISES	24
D. LE STATUT DES INTERPROFESSIONS	25
III. LES FAIBLESSES DIAGNOSTIQUES	27
A. UNE CONCENTRATION ET UN DEVELOPPEMENT INTERNATIONAL ENCORE INSUFFISANTS	27
1. Un secteur en voie de concentration	27
2. Un secteur en voie d'internationalisation	30
3. Un secteur encore "sous-dimensionné"	32
B. UN EFFORT DE RECHERCHE INSUFFISANT	34
C. UN NIVEAU DE FORMATION SOUVENT MEDIOCRE ..	36
D. DES RELATIONS DESEQUILIBREES AVEC L'AMONT ET L'AVAL	37
1. Une offre mal organisée	37
2. La domination de la grande distribution	37
3. Des relations ambiguës avec le consommateur	38
E. LE PROBLEME DES FONDS PROPRES DES COOPERATIVES	39
1. Des besoins accrus	39
2. Les conclusions du rapport Fontourcy	40
F. UNE SPECIALISATION INTERNATIONALE APPAREMMENT DEFAVORABLE	42

CONCLUSION	45
A. POURSUIVRE L'ADAPTATION DE L'OUTIL INDUSTRIEL	45
1. Firmes multinationales et stratégie de niche	45
2. Permettre aux coopératives de trouver les financements nécessaires	47
B. AMELIORER LES RELATIONS AVEC L'AVAL ET L'AMONT	49
C. DONNER TOUTES SES CHANCES A L'AGRO-INDUSTRIE	51
D. NE PAS CONSENTIR A UNE HARMONISATION = DU DROIT DE L'ALIMENTATION PAR LE BAS	52

AVANT-PROPOS

Lors de sa séance du 9 novembre 1988, la commission des Affaires économiques et du Plan a décidé, sur la proposition de M. Jean ARTHUIS, de créer un groupe de travail chargé d'élaborer un rapport d'information sur l'évolution des structures du secteur agro-alimentaire dans la perspective de 1992.

Ce groupe de travail a procédé, lors de sa réunion constitutive, à l'élection de son Bureau, composé comme suit :

- **Président :** M. Alain PLUCHET (R.P.R., Eure)
- **Vice-Présidents :** M. Fernand TARDY (Soc., Alpes de Haute-Provence)
M. Louis MINETTI (Com., Bouche-du-Rhône)
M. Raymond SOUCARET (R.D.E., Lot-et-Garonne) (1)
M. Henri OLIVIER (U.R.E.I., Orne)
- **Secrétaires :** M. Auguste CHUPIN (U.C., Maine-et-Loire)
M. Philippe FRANÇOIS (R.P.R., Seine-et-Marne)

M. Jean ARTHUIS a été ensuite désigné comme rapporteur.

Le groupe de travail a procédé aux auditions suivantes :

(1) M. Raymond Soucaret appartient depuis le 2 avril 1990 à la Commission des Affaires culturelles

Mercredi 25 janvier 1989

- M. Francis LEPATRE, Président de l'Association nationale des Industries agro-alimentaires ;

- M. Guy NEBOT, Président de l'Institut de Développement des Industries agro-alimentaires ;

- M. Jean-François BROUSSAUD, Chargé de mission à la Caisse nationale de Crédit agricole.

Mercredi 8 février 1989

- M. Michel COINTAT, Député, Président du groupe d'études parlementaires de développement agro-industriel ;

- M. François GUILLAUME, Ancien Ministre de l'Agriculture.

Mercredi 1er mars 1989

- M. Gilles PELSAY, Conseiller technique au Cabinet de M. le Ministre de l'Agriculture et de la Forêt ;

- M. Joseph BALLE, Président de la Confédération française de la coopération agricole.

Mercredi 22 mars 1989

- M. Louis PERRIN, Président du groupe de Prospective agricole (Xe Plan) ;

- M. Roger PEDROTTI, Inspecteur général honoraire de l'Agriculture ;

- M. Jacques CHAMBAUD, Président de la Fédération française des Coopératives agricoles de Céréales ;

- M. Raymond LACOMBE, Président de la Fédération nationale des Syndicats d'Exploitants agricoles (F.N.S.E.A.).

Mercredi 5 avril 1989

- M. Jean-Louis TIXIER, Président du Directoire d'Agro-Industrie-Consultant ;

- M. Patrick MOIZARD, Président du groupement VALPI ;

- M. Alain DELAUNOY, Président de Sucre Union.

Mercredi 19 avril 1989

- M. Philippe NEESER, Président Directeur Général d'Unigrain ;

- M. Alexis GOURVENNEC, Président de la Sica-Kerisnel-Saint-Pol-de-Léon, Président de la Caisse régionale du Crédit agricole du Finistère ;

- M. BROUSSOUS, Secrétaire général du groupe d'études et de mobilisation agro-alimentaire.

Mercredi 26 avril 1989

- M. Bruno CATTON, Directeur de l'Union nationale des coopératives agricoles de céréales) ;

- M. Jean-Louis RIALLIN, Vice-Président Directeur général d'Olipar.

A l'issue du renouvellement sénatorial de 1989, M. Jean ARTHUIS étant devenu membre de la commission des Finances, le groupe a désigné comme rapporteur M. Michel SOUPLET (U.C., Oise), le 8 novembre 1989.

Présenté le 27 juin 1990 au groupe de travail, puis à la commission des Affaires économiques et du Plan, le présent rapport a été adopté à l'unanimité des présents.

INTRODUCTION

Aucun secteur économique ne peut rester indifférent devant la perspective de voir s'ouvrir en 1993 un marché de 320 millions d'habitants, débarrassé de toute entrave aux échanges et dans lequel les produits circuleront librement.

Le secteur agro-alimentaire français a, depuis longtemps déjà, pris conscience de cet enjeu et s'y prépare activement.

Cependant, l'ouverture du grand marché ne revêt pas une importance identique pour les différentes composantes de ce secteur, qui s'étend de la production agricole à la transformation, voire à la distribution. Pour l'agriculture, l'échéance de 1993 est secondaire par rapport aux évolutions attendues de la politique agricole commune. En revanche, l'ouverture d'un nouveau marché de caractère communautaire, qui ne permettra plus de se protéger derrière le cloisonnement des marchés nationaux, aura des conséquences immédiates sur l'industrie, la transformation et la consommation de produits agro-alimentaires.

Ces considérations ont conduit le groupe de travail, sans s'interdire des "incursions" en amont et en aval, à axer essentiellement ces travaux sur l'industrie agro-alimentaire.

Au terme des auditions auxquelles il a été procédé, des appréciations très contrastées paraissent pouvoir être portées sur l'état actuel des structures de l'agro-alimentaire français et son degré de préparation à l'échéance de 1993.

Il est vrai que, première branche industrielle, si l'on exclut le bâtiment et les travaux publics, avec un chiffre d'affaires, en 1989, de 570 milliards de francs et une valeur ajoutée de 110 milliards de francs, les industries agro-alimentaires françaises peuvent être considérées comme l'un des pôles d'excellence de l'économie nationale. D'autant plus que l'accumulation de remarquables résultats à l'exportation (51 milliards de francs d'excédent en 1989) permet de considérer l'agro-alimentaire comme la "bouée de sauvetage" de notre commerce extérieur, dont le déficit en biens industriels s'accroît de manière préoccupante.

Une approche plus critique conduit, cependant, à mettre en évidence des carences inquiétantes : la taille insuffisante des

entreprises, la présence trop timide dans la seconde transformation, les difficultés du secteur coopératif à lever les capitaux nécessaires à son expansion, la pression exercée par la grande distribution... Impliquées dans le vaste mouvement de restructuration que connaît ce secteur, il apparaît que les I.A.A. françaises restent encore sous-dimensionnées par rapport aux grands groupes étrangers, qui peuvent être tentés d'en prendre le contrôle.

De même, au regard de la préparation à l'échéance 1993, des analyses divergentes ont été présentées.

Pour les uns, l'achèvement du grand marché serait en fait un "non événement", l'agro-alimentaire étant déjà totalement immergé dans le marché communautaire. Pour les autres, un certain nombre de problèmes demeurent, dont la résolution ne manquera pas d'influer sur le dynamisme de nos industries agro-alimentaires : l'harmonisation communautaire du droit de l'alimentation, le statut qui sera reconnu aux interprofessions, l'harmonisation des taux de T.V.A. et des accises...

Enfin, sur les stratégies à mettre en place, les réflexions ont été également très diverses. Faut-il encourager la création de grands groupes français à même d'être présents dans tous les pays européens ? Ou bien, mieux vaut-il encourager les "stratégies de niche", permettant à des petites et moyennes entreprises innovantes de se développer sur un marché nouveau ou localisé ? La recherche de l'acquisition d'une taille critique, en l'occurrence européenne, n'est, en effet, pas apparue comme la seule solution possible.

La même perplexité s'est manifestée sur le degré de transformation à apporter aux produits. Lors d'une même séance, le groupe de travail a ainsi pu entendre, d'un côté, regretter que le "pétrole vert", soit insuffisamment raffiné et, de l'autre, déclarer que la France avait une vocation naturelle d'exportateur de produits bruts et qu'il était quelque peu irréaliste de prétendre "*inonder le monde entier de gâteaux secs*"...

La diversité et le caractère également convaincant des arguments échangés ont conduit le groupe à se montrer particulièrement circonspect. Il lui est apparu qu'il y aurait quelque outrecuidance à prétendre se substituer aux entreprises dans la détermination des stratégies à adopter.

D'autant que les structures industrielles sont très différentes selon les secteurs. D'ores et déjà, l'industrie laitière a totalement intégré 1993 dans sa stratégie ; le cas est, à l'évidence, différent dans le secteur des fruits et légumes, où une seule entreprise

peut prétendre à la taille européenne ou dans celui de la charcuterie salaison.

La notion même d'industrie agro-alimentaire rend tout constat général difficile. Les I.A.A. rassemblent, en effet, les activités de transformation des produits agricoles et alimentaires et excluent le commerce de gros et de détail de ces produits. Cependant, le partage entre les deux n'est pas toujours évident, ni constant. C'est ainsi que, depuis toujours, la boulangerie est rangée dans les I.A.A., alors que la boucherie appartient au secteur du commerce de détail. En revanche, l'abattage du bétail, que l'on distingue parfois difficilement de la boucherie, a été classé tantôt dans le commerce de gros, tantôt, comme aujourd'hui, dans les I.A.A...

Le groupe n'a pas davantage souhaité alimenter le différend, typiquement franco-français, "coopération-industrie privée" qui lui a paru, dans bien des cas, relever plus de la querelle théologique que du souci de préparer notre industrie agro-alimentaire à l'ouverture du grand marché.

L'objet du présent rapport n'est pas davantage de dresser un tableau exhaustif de la situation de nos I.A.A. face à l'échéance de 1993. Sur ce sujet, existent, souvent excellentes, de nombreuses études récentes (1).

Deux points lui ont paru devoir retenir particulièrement son attention :

- l'enjeu de l'harmonisation communautaire du droit de l'alimentation ;
- les difficultés spécifiques rencontrées par ce secteur et les remèdes susceptibles d'y être apportés.

Pour l'industrie agro-alimentaire, en effet, la libre circulation est à peu près acquise, seuls persistent quelques obstacles tarifaires ou non. En revanche, l'harmonisation en cours du droit alimentaire suscite de nombreuses inquiétudes. On a, en effet, trop souvent le sentiment que l'action de la Communauté se borne à démanteler les réglementations nationales souvent protectrices, sans y substituer une réglementation communautaire satisfaisante. Il existe un vide entre les rares règles de la Communauté et les réglementations nationales subsistantes, que la jurisprudence de la

(1) Citons les rapports du commissariat général du Plan, du Conseil économique et social, du groupe d'études parlementaire de développement agro-industriel.

Cour de Justice comble progressivement. Il n'est pas assuré que la protection du consommateur n'en soit pas affaiblie.

S'agissant des difficultés rencontrées par le secteur agro-alimentaire, de nombreux rapports ou études en dressent la liste. S'il existe une spécificité agro-alimentaire en ce domaine, nombre d'entre elles pourraient, cependant, également être relevées dans d'autres secteurs industriels français. D'autant plus, là aussi, que les diagnostics portés divergent. Pour les uns, la taille des entreprises, les risques d'O.P.A. étrangères, l'insuffisance des moyens financiers sont de faux problèmes. Pour les autres, au contraire, ils doivent être au coeur des stratégies à mettre en place.

D'une façon plus générale, on peut avancer qu'il n'existe pas nécessairement de mesures spécifiques à mettre en place. Toute amélioration de l'environnement économique et social dans lequel évoluent les entreprises industrielles françaises permettant de réduire ou de supprimer les distorsions de concurrence profiterait bien évidemment aussi aux I.A.A.

Enfin, une interrogation "dérangeante" doit être formulée, même si la réponse à y apporter est loin d'être évidente : comment expliquer que la première puissance agricole de la Communauté, le deuxième exportateur mondial, n'ait donné naissance qu'à une dizaine de sociétés figurant au "hit parade" des 100 premiers groupes agro-alimentaires du monde ? Pourquoi la France, "superpuissance" agricole n'est-elle restée qu'une puissance apparemment moyenne dans le secteur de l'industrie agro-alimentaire ?

I. 1992 : UNE ÉCHÉANCE NON REDOUTÉE ?

A. LES EFFETS ATTENDUS

1. L'analyse de la Commission des Communautés européennes

Selon l'étude présentée au nom de la Commission par Paolo Cecchini sur les effets économiques de la réalisation du marché intérieur, le coût de la "non Europe" pour la seule industrie agro-alimentaire représenterait 1 à 2 % du chiffre d'affaires des entreprises et 2 à 3 % de la valeur ajoutée.

Ce coût résulte, pour une part essentielle, de l'existence de barrières non tarifaires.

Ces "barrières" peuvent revêtir différentes modalités :

- les restrictions sur l'utilisation d'ingrédients spécifiques. Les produits contenant ces ingrédients ne peuvent pas être consommés dans le pays concerné. C'était par exemple le cas avec l'interdiction de l'aspartame dans les boissons non alcoolisées en France ;

- les règlements concernant le contenu du produit et sa dénomination, comme la loi de pureté sur les pâtes en Italie. Les produits touchés par ces règlements peuvent être importés et vendus, mais ne peuvent pas utiliser le terme générique les désignant ;

- l'emballage et l'étiquetage. On peut citer l'obligation d'utiliser des récipients recyclables pour les boissons non alcoolisées au Danemark ;

- la discrimination fiscale : au Royaume-Uni, par exemple, le mode de calcul de l'accise sur la bière favorise les productions nationales au détriment des importations d'autres boissons ;

- les restrictions spécifiques à l'importation, comme les règlements sanitaires au Royaume-Uni ou en Espagne.

La réduction des coûts de production résultant de la suppression de ces différentes barrières pourrait, comme il l'a été dit, représenter jusqu'à 2 % du chiffre d'affaires de la branche.

Ce chiffrage ne concerne d'ailleurs que le "bénéfice" direct résultant de l'utilisation d'ingrédients moins coûteux, de la réduction des coûts d'emballage et d'étiquetage, de l'élimination des entraves administratives concernant les importations.

A ces bénéfices directs, il faudrait, selon la Commission ajouter les gains, difficilement quantifiables, dont profiteraient les structures industrielles et commerciales de ce secteur.

Ces effets économiques indirects, résulteront de l'accroissement de la concurrence qui impliquera des restructurations conduisant à la création de véritables groupes industriels de taille européenne pour tous les produits alimentaires. La spécialisation et les économies d'échelle induites par ces restructurations devraient profiter aux consommateurs.

2. Des conséquences limitées sur la consommation

Outre le bénéfice résultant de la libre circulation des marchandises et de l'élimination des "frontières techniques" grâce à l'harmonisation de la législation alimentaire, le grand marché ouvrira aux industries agro-alimentaires un marché six fois plus important en volume de consommation que le seul marché hexagonal.

L'analyse selon laquelle s'ouvrirait aux I.A.A. communautaires un marché nouveau doit cependant être nuancée.

Pour la France, par exemple, il apparaît, en effet, que le commerce extérieur agro-alimentaire français s'effectue d'ores et déjà aux deux-tiers avec les autres pays de la Communauté (70 % pour ses exportations et 64,5 % pour ses importations, en 1989).

De plus, en dépit du fort développement attendu de la consommation de certains produits ("portion consommateurs", surgelés, quatrième gamme, produits allégés, plats préparés), la consommation alimentaire européenne en volume ne devrait pas augmenter fortement dans les années à venir.

S'agissant, d'autre part, de l'évolution attendue des structures de la consommation, on estime que les produits pour lesquels un goût homogène des consommateurs européens existe, ou pourra exister, ne représentent que 20 % du total des consommations alimentaires. La plupart des produits resteront donc nationaux ou

régionaux et ne se seront consommés à l'extérieur de leur zone habituelle de consommation qu'au titre de spécialités.

Le grand marché risque d'être pour les I.A.A. un jeu à somme nulle : ce qui sera gagné, en part de marché le sera, soit au détriment de concurrents européens, soit par la substitution aux produits "traditionnels" de produits nouveaux, dont le lancement sur un marché potentiel de 320 millions de consommateurs sera rentable.

B. L'APPRECIATION DE LA PROFESSION

1. Atouts et faiblesses

Le rapport (1) du groupe de stratégie industrielle du Plan a dressé le bilan des atouts et des faiblesses des I.A.A. françaises face à cette échéance.

Une étude A.N.D.-IGIA (2), réalisée en 1987 auprès d'environ 300 chefs d'entreprises de l'agro-alimentaire, révélait que ces derniers considéraient que l'achèvement du marché unique ne constituait pas une rupture mais s'accomplirait dans la continuité. Ils considéraient, d'autre part, que cet achèvement devrait être favorable à l'innovation et qu'il profiterait surtout aux consommateurs. 1993 est donc perçu sans appréhension majeure pour peu que les conditions de libre concurrence ne soient pas faussées. Dans cette perspective, l'harmonisation devrait porter dans chacun des pays de la Communauté sur la fiscalité, les charges sociales et le coût de la logistique (transports, assurances...).

Face à cette échéance, le secteur agro-alimentaire dispose d'un certain nombre d'atouts :

- un solde fortement positif et en progression pour le commerce extérieur des produits agro-alimentaires, grâce surtout aux produits agricoles peu transformés, aux vins et spiritueux, mais aussi aux produits laitiers. En revanche, les secteurs des produits carnés et des fruits et légumes transformés sont en déficit ;

(1) Rapport du groupe de stratégie industrielle - Agro-alimentaire - Commissariat général du Plan -

(2) A.N.D. : Association Nutrition Demain

IGIA : institut de gestion internationale agro-alimentaire

- une **internationalisation croissante** des industries alimentaires françaises, dont témoigne l'accroissement récent des investissements dans les autres pays de la C.E.E., en particulier pour les produits laitiers ;

- une **position de leader et une avance technologique importante** dans un certain nombre de secteurs :

- dans les produits carnés, pour les viandes et volailles en portion et conditionnés, ou les plats préparés ;

- dans les produits laitiers ;

- dans les légumes transformés, pour les produits appertisés ou la quatrième gamme (légumes et salades parés, lavés voire précuits).

En revanche, un certain nombre de faiblesses sont diagnostiquées :

- l'**insuffisance d'information approfondie** sur l'évolution des marchés à l'échelle européenne ;

- la **baisse de la rentabilité** des entreprises de l'agro-alimentaire jusqu'en 1985 avec comme conséquence un **retard dans les investissements matériels et immatériels**.

Il est apparu, par ailleurs, que l'industrie agro-alimentaire française manquait de **pôles de développement et de fédérateurs**. Nombre de ces entreprises ont été créées ou développées à l'issue de la seconde guerre mondiale. Il semble que leurs dirigeants soient aujourd'hui davantage préoccupés par leur succession que tournés vers la conquête de l'Europe. De plus, dans de nombreux secteurs, les entreprises françaises sont d'une taille insuffisante au regard du marché européen.

Enfin, l'industrie alimentaire française souffre d'un **retard important en matière de formation et de recherche-développement**.

De l'avis même des professionnels, la situation apparaît donc contrastée.

2. L'importance des choix effectués en matière de réglementation alimentaire

A l'occasion des travaux du groupe de travail, la plupart des intervenants ont souligné l'importance que revêtait le droit de l'alimentation pour l'échéance de 1993. Sur ce point, le choix initial opéré par la Communauté en faveur d'une limitation de la réglementation à des directives horizontales destinées à garantir la santé, l'hygiène et l'information du consommateur et à quelques directives verticales (définition d'un produit) a été contestée.

Outre que l'option retenue pénalise les pays à forte tradition gastronomique, comme la France, dans lesquels la réglementation nationale protégeant la qualité des produits est particulièrement développée, elle ne manquera pas d'aviver la concurrence en matière de défense des marques commerciales et des autres signes distinctifs : labels, appellations...

Il a enfin été regretté que les intérêts agro-alimentaires français ne soient pas suffisamment représentés à Bruxelles pour éviter la captation du droit européen au profit d'une certaine conception de l'alimentation, plus proche de la logique des pays du Nord que de la nôtre.

3. L'évolution des structures des industries agro-alimentaires

La préparation à 1993 se traduit déjà par une tendance à l'accroissement rapide de la taille des entreprises, tant des industries agro-alimentaires que de la distribution.

Afin de pouvoir procéder aux investissements matériels et immatériels nécessaires à la taille du grand marché (implantation et défense de la marque, politique de communication, effort de recherche et d'innovation), la profession estime que les industries agricoles et alimentaires doivent s'efforcer d'atteindre la "taille critique" nécessaire.

II. DES INCERTITUDES QUI DEMEURENT

A. L'HARMONISATION COMMUNAUTAIRE DU DROIT DE L'ALIMENTATION

Comme l'analysait l'avis budgétaire consacré aux industries agro-alimentaires (1) dont le présent chapitre reprend l'essentiel des conclusions, "dans la bataille pour la conquête -ou la préservation- de parts de marché européen, l'industrie agro-alimentaire française bénéficie d'une image de marque de qualité que lui confère son système, particulièrement sophistiqué, d'identification des produits alimentaires". Le système anglo-saxon privilégie, au contraire, la marque commerciale et l'étiquetage, conformément aux intérêts des grands groupes internationaux.

Notre système, protecteur des intérêts du consommateur, doit aujourd'hui s'adapter aux nouvelles règles induites par le "grand marché".

L'enjeu excède, d'ailleurs, celui du seul maintien ou de l'accroissement de parts de marché. En amont, c'est aussi la localisation de certaines productions agricoles, voire de certaines industries, qui est en jeu.

1. La "nouvelle approche" communautaire

L'impossibilité de parvenir à l'harmonisation des législations ou des réglementations nationales (2) -considérée, jusqu'à une période récente, comme le préalable à la libre circulation des denrées alimentaires dans la Communauté- a conduit la Commission à définir en 1985, en s'appuyant sur la jurisprudence dégagée par la Cour de justice des Communautés à l'occasion de l'arrêt "Cassis de Dijon", une nouvelle approche du problème, fondée sur le principe de

(1) Avis présenté par M. Aubert Garcia au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan sur le projet de loi de finances pour 1990 - tome III - Industries agro-alimentaires.

(2) Dans le secteur agro-alimentaire, 70 secteurs devaient être harmonisés, 14 seulement l'ont été.

la reconnaissance mutuelle des règles nationales. En permettant à tout produit légalement fabriqué et commercialisé dans l'un des Etats-membres d'être introduit dans tout autre Etat de la Communauté, cette nouvelle approche paraît de nature à accélérer singulièrement la réalisation du marché intérieur.

Dans cette optique, l'harmonisation "obligée" se cantonnerait à quelques domaines horizontaux, dégagés par le Livre blanc et le Livre blanc bis de la Commission : la protection de la santé publique, l'information des consommateurs, la loyauté des transactions commerciales et la nécessité d'assurer un contrôle public sur les denrées alimentaires.

Cette approche, minimaliste, d'inspiration "hygiéniste", limitant l'harmonisation communautaire à la définition d'exigences essentielles en matière de sécurité et d'information, repose sur la conviction que les règles communautaires d'étiquetage suffisent à assurer la protection et l'information des consommateurs ainsi que la loyauté des transactions. Elle rejoint la logique de marque des grands groupes anglo-saxons.

Schématiquement, on peut opposer deux logiques du droit de l'alimentation : celle des pays du Nord, pour lesquels l'étiquetage suffit au consommateur pour choisir le produit qu'il souhaitera consommer en parfaite connaissance de sa composition ; celle des pays du Sud, portés à réglementer précisément le contenu des produits commercialisés sous une dénomination reconnue.

2. Les dangers d'une démarche trop simplificatrice

Cette approche n'est pas toujours parfaitement cohérente avec certains des objectifs affichés dans le cadre de la PAC.

La Cour s'est ainsi prononcée en 1988 contre la loi italienne prescrivant l'usage exclusif du blé dur pour la production industrielle de pâtes, en dépit des *"habitudes alimentaires du consommateur italien et des éventuelles conséquences économiques sur une production pratiquement circonscrite aux zones les plus défavorisées du Sud de la Communauté et qui bénéficie d'une réglementation spécifique du marché, avec un prix d'intervention plus élevé que celui du blé tendre et des aides directes à la production"*(1).

(1) L'achèvement du marché intérieur agro-alimentaire. Parlement européen - Dossier d'études et de documentation - août 1989.

Dans la mesure où ni la santé publique, ni la protection du consommateur, ni la loyauté des échanges n'étaient en jeu, la Cour a considéré comme disproportionnées les restrictions nationales dans les affaires similaires.

C'est ainsi, par exemple qu'à l'occasion d'une affaire portant sur les succédanés de lait en poudre et de lait concentré, elle avait rejeté en 1984 l'argument que la libre commercialisation ne manquerait pas d'ajouter aux difficultés du secteur laitier, au motif que *"c'était à la Communauté et non à l'Etat particulier d'y trouver des solutions"*(1).

On le voit, cette approche peut s'avérer parfois difficilement conciliable avec les orientations déterminées dans le cadre de la PAC.

3. L'indispensable dénomination des denrées alimentaires

Cette approche peut, de plus, compliquer la situation déjà confuse de la dénomination des denrées alimentaires et fait peser le danger d'un alignement sur les normes les moins contraignantes.

Les garanties d'un étiquetage détaillé sont, dans la pratique, parfaitement inopérantes : dans un supermarché, le consommateur consacre à peu près une seconde à l'acte d'achat d'un produit alimentaire. Seule pourrait jouer la confiance portée à une marque commerciale.

Il est vrai que devraient être clarifiées les différentes modalités d'identification des produits : indications de leur composition, de leur origine géographique, de leur conformité à un cahier des charges. Le contenu précis des dénominations : labels, marques, dénomination générique, A.O.C., certification, produits "fermiers", "traditionnels", "allégés", "diététiques"... est vraisemblablement ignoré du consommateur.

Sauf à admettre que la seule mention de la marque suffise, il faut bien, par conséquent, reconnaître que la dénomination générique des produits reste indispensable. De même les signes de

(1) *L'achevement du marche interieur agro-alimentaire - Parlement europeen - Dossier d'etudes et de documentation - août 1989*

reconnaissance spécifiques quant à la composition, l'origine et la conformité du produit à certaines prescriptions sont nécessaires.

De toutes les modalités d'identification des produits, les dénominations sont l'enjeu principal puisqu'elles concernent les produits : beurre, pâtes, bières... faisant l'objet des échanges les plus importants. L'impossibilité de mettre d'accord les douze États de la Communauté sur la définition de centaines de produits courants ⁽¹⁾ a conduit, comme il l'a été dit, à retenir une approche fondamentalement différente.

On connaît les divergences sur la composition des pâtes - nécessairement fabriquées à partir de semoules de blé dur pour la France, la Grèce et l'Italie, mais susceptibles de comporter des mélanges de semoules en RFA-, de la bière ou du vinaigre.

S'il est évident que l'harmonisation par la définition de tous les produits est impossible, il n'en reste pas moins que dans certains cas l'approche verticale est indispensable. Que l'on songe, par exemple, au lait ou au fromage où en l'absence de définition commune, il faudrait admettre que le fromage puisse être composé de produits à base de soja, ou que le lait puisse être composé d'autre chose que ... de lait.

A défaut d'accord sur la composition des quelques produits essentiels, les consommateurs risquent de voir les mauvais produits chasser les bons.

La méfiance de la Commission à l'égard des réglementations nationales en matière de dénominations, suspectées de "cristalliser" les habitudes de consommation afin de protéger les industriels nationaux, risque d'ouvrir la porte aux dénominations les moins strictes, et, à terme, d'entraîner un alignement sur les standards de compositions les plus bas. Pourraient ainsi se trouver commercialisées en France des saucisses importées ne correspondant pas aux normes de composition en viande exigées par la réglementation française et, par conséquent, moins chères, à la condition que l'étiquetage permette au consommateur de connaître les caractéristiques de cette "saucisse" et en quoi il ne s'agit pas d'une "saucisse" au sens français de la dénomination !

Le risque est grand aussi de voir les industriels s'aligner, sous peine de perdre des parts de marché, sur la législation nationale la moins coûteuse ou délocaliser leurs sources d'approvisionnement et leurs sites de production. La

⁽¹⁾ La Commission est parvenue, difficilement, à définir le chocolat, le miel, la marmelade et la caséine...

libre circulation conduira les industries à produire dans le pays le plus favorable, c'est-à-dire le moins strict, pour exporter ensuite dans le reste de la Communauté.

B. LES RÉGLEMENTATIONS VÉTÉRINAIRES ET PHYTOSANITAIRES

Si, grâce à la politique agricole commune, les produits agricoles circulent plus librement que la plupart des produits industriels, il subsiste un certain nombre d'entraves aux échanges résultant des différences entre les normes phytosanitaires et vétérinaires des Etats membres. Or, ces contrôles peuvent difficilement être abolis tant que ces normes ne sont pas harmonisées.

L'objectif, à long terme, de la Communauté est de porter ces normes, dans tous les Etats membres, au niveau le plus élevé, de façon que les restrictions aux échanges puissent être supprimées. Pour y parvenir, il est envisagé de développer des politiques communes contre les maladies.

A plus court terme, il convient de trouver un système de vérification des mouvements d'animaux et de plantes qui n'exige pas de contrôles aux frontières. La Commission a adopté, dans ce domaine aussi, une nouvelle approche, essentiellement fondée sur la reconnaissance mutuelle des contrôles nationaux, des vérifications préalables à la certification aux points de départ et des vérifications occasionnelles lors de la certification aux points d'arrivée dans la Communauté.

Cependant, au regard des objectifs initiaux, il apparaît que le secteur agro-alimentaire est l'un des domaines où le retard pris par rapport au Livre blanc est le plus important.

De 1985 à 1989, le Conseil a adopté 65 directives et un règlement dans le domaine agro-alimentaire : 34 correspondant à des réglementations vétérinaires, 16 à la législation sur les produits alimentaires, 4 à l'harmonisation technique des véhicules agricoles et 2 à des mesures relatives aux engrais.

En 1989, une vingtaine de ces mesures restaient pendantes et une vingtaine de propositions vétérinaires et phytosanitaires étaient en attente d'approbation.

Le retard pris est préoccupant dans la mesure où, à l'évidence, les normes sanitaires constituent des instruments de protection ou de conquête des marchés. Les Etats d'ailleurs en jouent avec beaucoup d'imagination : certains exigent, par exemple, la présentation aux frontières d'un certificat garantissant que les aliments ne sont pas irradiés ; tel autre considère que les dindes importées sont porteuses de maladies d'octobre à janvier, mais une fois Noël passé peut les considérer comme parfaitement saines.

Il faudrait, de plus, être assuré que tous les Etats appliquent avec la même sévérité la réglementation communautaire. Il est, par exemple, de notoriété publique que la réglementation relative aux anabolisants est appliquée avec une intensité variable selon les Etats de la Communauté. Le "bon élève" communautaire se trouve ainsi pénalisé par rapport à ses concurrents plus laxistes...

C. LES TAUX DE T.V.A. ET LES ACCISES

Le problème posé par l'harmonisation des taux de T.V.A. n'est pas spécifique à l'industrie agro-alimentaire. Il n'en reste pas moins que dans ce secteur de grande consommation et de faible valeur unitaire, l'hypothèse, envisagée compte tenu de la difficulté de parvenir à l'harmonisation, d'un resserrement des taux autour de deux fourchettes, qui laisserait un écart de l'ordre d'une demi-douzaine de points sur les mêmes produits, n'aurait pas manqué d'induire des transferts de trafic.

De la même façon, la difficulté de la Communauté à instaurer un barème unique d'accises pour les tabacs et alcools, calculé en fonction d'une moyenne européenne, témoigne de la sensibilité de ce problème. Il ne s'agit, à l'évidence, pas que d'un problème fiscal. Les produits qui ne sont pas fabriqués localement sont en général frappés d'un taux dissuasif. La diversité des taux d'accises conduit ainsi le prix de la bouteille de Cointreau à varier du simple au triple dans la Communauté. Elle est de plus, bien souvent, un moyen de protéger la production locale, les bières, par exemple, en Irlande ou Grande-Bretagne, par rapport aux importations.

Cependant, dans la mesure où la Commission a révisé ses ambitions de départ et que l'harmonisation des taux de T.V.A. et des accises est désormais un objectif à long terme, les inquiétudes manifestées lors des auditions paraissent aujourd'hui sans objet, du moins dans l'immédiat.

D. LE STATUT DES INTERPROFESSIONS

Comme le relevait le rapport de M. Alain Pluchet sur le budget de l'agriculture pour 1990 (1) des arrêts (2) intéressant le B.N.I.C. (Bureau national des interprofessions du Cognac) rendus par la Cour de justice des Communautés européennes posent avec acuité le problème de la compatibilité des accords élaborés par une organisation interprofessionnelle avec le droit communautaire.

En octobre 1985, le Gouvernement français avait déposé devant la Commission un memorandum afin qu'un règlement soit soumis au Conseil. Ce règlement devait notamment fixer :

- le cadre juridique des accords élaborés par les interprofessions ;
- la nature des mesures pouvant faire l'objet de ces accords ;
- les conditions de leur extension.

Trois ans après le dépôt de ce memorandum, et en dépit d'engagements formels pris en avril 1986, réitérés par le Conseil européen de février 1988, la Commission n'a pas encore été en mesure d'adopter une proposition en ce sens. Il semble cependant que le souci de certains commissaires d'appliquer strictement les dispositions du traité de Rome relatives à la concurrence (articles 85 à 90) et de limiter les exceptions prévues, notamment en faveur de l'agriculture, ne permettra à la Commission que d'adopter un règlement cadre léger, renvoyant aux organisations communes de marché par produit les modalités pratiques d'application.

Il est apparu, lors des auditions, que l'existence d'instances professionnelles permettant de rassembler les différents partenaires - producteurs, transformateurs, négociants et commerçants - joue un rôle très positif dans la filière agro-alimentaire.

(1) Avis présenté par M. Alain Pluchet, au nom de la commission des affaires économiques et du plan sur le projet de loi de finances pour 1990. Tome 1. Agriculture.

(2) B.N.I.C./Clair - 30 janvier 1985 - B.N.I.C./Aubert - 3 décembre 1987.

Les accords qu'ils établissent, soumis à l'examen des pouvoirs publics qui peuvent en prononcer l'extension, permettent de suppléer à l'inexistence ou de pallier l'insuffisance des organisations de marché réglementées au niveau communautaire.

Ces organisations sont indispensables à la gestion des marchés en permettant leur stabilisation par la recherche d'un équilibre entre les différents opérateurs. Elles contribuent aussi utilement "à la mise en place d'un espace commercial cohérent et à la promotion d'une politique de qualité des produits". (1)

Elles ont également joué un rôle décisif dans l'amélioration de la qualité des produits, par exemple laitiers.

Des organisations nationales comparables : "marketing boards" en Grande-Bretagne, "Produktschappen" aux Pays-Bas, existent d'ailleurs dans d'autres Etats de la Communauté.

Il paraît donc urgent que soit adoptée par la Communauté une réglementation levant toute ambiguïté sur la conformité de ces instances et accords avec le droit communautaire et permettant, dans le respect des principes de la politique agricole commune, la pérennité de nos interprofessions.

(1) Journal officiel, Sénat, Questions du 12 avril 1990 (page 775)

III. LES FAIBLESSES DIAGNOSTIQUÉES (1)

A. UNE CONCENTRATION ET UN DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL ENCORE INSUFFISANTS

1. Un secteur en voie de concentration

Depuis le début de la décennie, le secteur des industries alimentaires connaît au niveau mondial des mouvements de restructuration de plus en plus nombreux et d'ampleur toujours croissante. Amorcé dans les pays anglo-saxons, ce mouvement est maintenant largement engagé en Europe et singulièrement en France.

L'évolution du chiffre d'affaires consolidé des vingt premiers groupes alimentaires français (2) met en évidence un phénomène de concentration : ces vingt groupes ont vu leur chiffre d'affaires total croître de 40 % depuis 1985 pour atteindre plus de 250 milliards de francs en 1988. Dans le même temps le chiffre d'affaires de l'ensemble du secteur des I.A.A. ne progressait que de 13 %.

Ce mouvement de concentration doit cependant être analysé avec prudence dans la mesure où des données statistiques récentes(3), rassemblées dans le tableau ci-après, mettent en évidence une nette inflexion dans la tendance à la concentration des industries alimentaires françaises.

(1) Ces faiblesses ont été précédemment analysées dans l'avis budgétaire de la commission des Affaires économiques et du Plan sur les industries agro-alimentaires, op-cit.

(2) Parmi lesquels on compte trois filiales françaises de groupes étrangers.

(3) Les statistiques usuelles (enquête annuelle d'entreprises du S.C.E.E.S.) appréhendent l'appareil productif en terme juridique d'"entreprise" et non en termes de "groupe" et de "chiffres d'affaires consolidé" qui seraient des concepts plus satisfaisants pour apprécier les mouvements de concentration.

Évolution des entreprises de 500 salariés et plus par secteur de 1980 à 1988

	1980		1985		1988	
	% Nb	% CA	% Nb	% CA	% Nb	% CA
Industries de la viande	1,7	22,1	2,3	27,9	1,9	25,1
Industrie laitière	6,9	48,9	6,4	42,3	6,0	45,9
Conserves	3,8	11,7	3,9	39,7	3,0	35,2
Travail du grain	2,3	15,3	2,2	30,6	2,5	30,4
Produits divers	5,3	61,3	5,2	57,2	4,7	48,5
Boissons et alcool	4,4	48,9	5,0	49,0	4,7	48,5
Total I.A.A.	3,4	40,4	3,5	40,4	3,2	39,0

Source SCEES

Alors que la période 1980-1985 avait vu une progression de la part de chiffre d'affaires réalisée par les entreprises de plus de 500 salariés dans la plupart des sous-secteurs, on constate un **apparent mouvement de déconcentration** dans la période 85-88.

Plusieurs évolutions peuvent, en effet, être relevées au sein du secteur agro-alimentaire qui expliquent ce phénomène.

Un fort mouvement de créations d'entreprises est perceptible notamment dans les secteurs innovants. L'apparition de nouvelles technologies et de produits nouveaux conduit à un "foisonnement" d'entreprises. Le secteur des légumes de quatrième gamme est à cet égard exemplaire, qui a vu se créer une soixantaine d'entreprises en trois ou quatre ans.

D'autres secteurs (plats cuisinés, produits élaborés) se prêtent aux créations d'entreprises. Sans doute une partie de ces entreprises nouvelles sont-elles des filiales de grands groupes : **une nouvelle conception dans la gestion des entreprises et des groupes** conduit souvent à filialiser leurs activités industrielles. Pour l'essentiel, cependant, elles résultent d'initiatives individuelles.

Ainsi le secteur des industries alimentaires français est-il traversé par deux mouvements, en apparence contradictoires, qui permettent d'éclairer les stratégies à mettre en place :

- la constitution de très grands groupes alimentaires à vocation européenne, voire mondiale ;

- l'évolution des méthodes de gestion qui conduit à la spécialisation et à la filialisation des activités.

Il apparaît, par conséquent, que le secteur des I.A.A. reste encore, en France, caractérisé par la densité de son tissu de P.M.E.

En 1987, 3,2 % seulement des entreprises employaient 500 salariés ou plus, soit 38 % de l'effectif total. A l'inverse, les 68 % d'entreprises de 10 à 49 salariés emploient seulement 13,5 % de l'effectif.

Le tableau ci-dessous rassemble les données disponibles en 1986, et fait ressortir l'importance des petites entreprises (10 à 99 salariés) qui représentent plus des 4/5 du total des entreprises et réalisent un peu plus du quart du chiffre d'affaires du secteur. A l'opposé, 40 % du chiffre d'affaires est réalisé par moins de 5 % des entreprises.

Les entreprises de 100 salariés et plus représentent 17 % du nombre total d'entreprises, 70 % de l'effectif, 73 % du chiffre d'affaires net, 74 % des investissements.

	10 à 99 salariés	100 à 499 salariés	500 salariés et plus
Nombre d'entreprises	82,6 %	14,1 %	3,3 %
CA I.L.T.	26,8 %	34,0 %	39,1 %
Effectifs salariés	28,8 %	31,1 %	40,1 %

Source : SCEES - Enquête annuelle d'entreprise - 1986

2. Un secteur en voie d'internationalisation

Depuis 1987, le montant des investissements dans le secteur des industries agro-alimentaires s'est considérablement accru, en France comme à l'étranger.

La croissance récente des acquisitions étrangères ne semble pas avoir un simple caractère conjoncturel mais paraît plutôt tenir à des raisons de fond. La notoriété et le savoir-faire de certains secteurs industriels français, les perspectives du marché unique de 1993 et de la suppression progressive des entraves aux échanges expliquent sans doute que les disponibilités financières des principaux groupes étrangers cherchent à s'investir en France.

En ce qui concerne les investissements français à l'étranger, les résultats récents ne doivent pas masquer le fait que les acquisitions importantes sont en réalité le fait d'un nombre très réduit de grands groupes français, tels que Pernod-Ricard, Bongrain et B.S.N.

Les grosses P.M.E. de l'agro-alimentaire commencent seulement à participer activement à ce mouvement dans la perspective du marché unique. Toutefois leur taille les exclut des opérations d'envergure.

De façon générale, on peut dire que la présence de capitaux étrangers en France et français à l'étranger est importante dans les secteurs à forte valeur ajoutée (produits surgelés, chocolaterie-confiserie, biscuiterie), dans le secteur des boissons alcoolisées (brasserie, vins et spiritueux) et dans deux secteurs de première transformation (huile, sucre). Elle devrait continuer à s'accroître dans ces domaines (notamment les spiritueux) et se développer dans d'autres secteurs : volailles, charcuterie-salaisons, plats cuisinés appertisés, eaux minérales, vins et champagnes.

Le tableau ci-après permet de mesurer l'évolution des investissements croisés depuis 1980 :

ANNEES	INVESTISSEMENTS FRANCAIS A L'ETRANGER	INVESTISSEMENTS ETRANGERS EN FRANCE
1980	1.010	966
1981	403	450
1982	632	259
1983	298	233
1984	446	287
1985	668	513
1986	735	462
1987	5.136	2.294

Source : Banque de France (en millions de francs)

La préparation à l'échéance de 1993 s'est traduite, ces dernières années, par une **croissance des investissements français** dans la C.E.E., notamment aux Pays-Bas, au Royaume-Uni, au Luxembourg, en Italie, en Espagne et, en 1988-1989, en Irlande et en Grèce.

Entre 1984 et 1986, les investissements français ont concerné la C.E.E. pour 40 % (Espagne : 13 % ; Royaume-Uni : 16,3 % ; Italie : 9 %) ; les Etats-Unis et le Canada : 47 % ; le Brésil : 3 % ; la Suisse : 1 % ; et le Japon : 1 %.

Concernant les investissements étrangers en France dans les années 1985 et 1986, qui ont vu s'amorcer la croissance des transactions, les sociétés étrangères dominantes appartenaient à la Communauté Economique Européenne et notamment aux Pays-Bas.

Depuis 1987, les transactions menées par les entreprises américaines, puis canadiennes, se sont fortement accrues. Parallèlement, les sociétés implantées au Royaume-Uni, au Benelux et en Suisse ont accru leurs prises de participation ou de contrôle.

D'ores et déjà, les entreprises étrangères détiennent en France des parts de marché importantes dans différents secteurs.

PART DE MARCHE	SECTEURS
+ 75 %	Bouillon et potage - café - lait concentré - margarine
50/75 %	Transformation de pommes de terre - "soft drinks" (hors boissons aux fruits) - chocolaterie
25/50 %	Biscuiterie - confiserie - diététique - surgelés - brasserie - huile - sucre - vins mousseux sans appellation d'origine - Cognac
- 25 %	Boulangerie - pâtisserie industrielle - charcuterie - conserves de légumes - eaux minérales - conserves de poissons - plats cuisinés - Champagne - apéritifs à base de vins.

3. La comparaison internationale

Que l'on compare la répartition par nationalité ou par pays d'implantation des principaux groupes mondiaux, la place de la France est moyenne.

**Les 110 premiers groupes de l'industrie agro-alimentaire mondiale -
répartition par nationalité - 1987**

	Nombre de groupes classés	% du C.A. des groupes classés
États-Unis	46	51,3
Grande-Bretagne	18	14,6
Japon	19	10,1
Pays-Bas	4	7,0
Suisse	2	5,8
France	7	3,6
Canada	4	1,8
Australie	2	1,7
Afrique du Sud	1	1,6
Suède	2	0,8
Italie	2	0,8
Danemark	2	0,6
Corée du Sud	1	0,3
TOTAL	110	100

Source : C.F.C.E.

En 1989, la France comptait 11 groupes figurant dans les 100 premiers mondiaux, dont le chiffre d'affaires représentait 6 % du total. Le premier groupe français, Sucres et denrées -si l'on additionne le chiffre d'affaires de l'industrie et du négoce- se situe au 17^e rang, suivi de BSN (20^e), Perrier (62^e), Sodial (67^e), Bongrain (74^e).

Selon les chiffres fournis par le ministère du commerce extérieur, leurs chiffres d'affaires additionnés excèderaient à peine celui de Nestlé, troisième groupe mondial, qui représente quatre fois celui de BSN...

La comparaison européenne conduit à la même appréciation : La France n'a pas encore l'appareil industriel correspondant à son potentiel de production agricole.

**Les 100 premières sociétés agro-alimentaires
européennes - répartition par pays d'implantation - 1986**

	Nombre de firmes classées
Royaume-Uni	46
France	19
R.F.A.	13
Pays-Bas	8
Danemark	5
Suède	2
Suisse	2
Finlande	2
Italie	2
Belgique	1
Espagne	1
TOTAL	101 (a)

Source : C.F.C.E.

(a) une société est classée dans deux pays.

En 1989, sur les 40 premiers groupes européens, la France pouvait aligner 11 groupes, représentant 21 % du chiffre d'affaires total, contre 20 groupes et 51 % du chiffre d'affaires pour la Grande Bretagne.

B. UN EFFORT DE RECHERCHE INSUFFISANT

Des travaux récents ont mis en évidence l'insuffisance de la recherche dans le secteur agro-alimentaire.

Il apparaît que *"les industries agro-alimentaires sont la lanterne rouge des industries françaises en matière de recherche, elles y consacrent 0,78 % de leur valeur ajoutée contre 2,8 % pour le reste de l'industrie. L'industrie agro-alimentaire fait six milliards de francs de publicité par an et un milliard de francs de recherche, soit moins que*

Nestlé seul et à peine plus que General Foods. L'intérêt des industriels va plutôt à l'augmentation des parts de marché existantes par acquisition ou fusion qu'à la création de valeur ajoutée supplémentaire. D'ailleurs, les sociétés françaises sont progressivement absorbées par des groupes étrangers qui font leurs recherches ailleurs qu'en France" (1).

Encore faut-il nuancer ce constat puisque cet effort de recherche développement est très variable selon les secteurs. Il atteint ainsi 5 % du chiffre d'affaires du secteur des semences. Dans le secteur des viandes et produits préparés, il est en revanche particulièrement faible.

Globalement, la recherche privée dans les industries agro-alimentaires est quatre fois inférieure à celle de l'ensemble de l'industrie, ce qui place la France très en retrait par rapport aux autres industries agro-alimentaires européennes.

Alors que Nestlé consacre 0,6 % de son chiffre d'affaires à la recherche développement, ce taux est en moyenne de 0,16 % pour les IAA françaises.

Cette faiblesse de la recherche privée, tant relative qu'absolue, est due notamment à la petite taille des entreprises et à leur faible capacité d'autofinancement.

Comme le souligne le rapport Cointat⁽²⁾ la recherche développement en France reste encore, à bien des égards, embryonnaire : 1.400 chercheurs sont au total employés dans les I.A.A., dont près de la moitié dans le secteur public.

Cette insuffisance de la recherche se traduit par une dépendance technologique inquiétante

Les industries alimentaires ont aussi un déficit beaucoup plus important que celui de la moyenne nationale entre les dépenses et les recettes liées à la cession de brevets, de marques et de modèles industriels et les redevances afférentes à ces cessions.

(1) "L'économie française souffre-t-elle d'une insuffisance de la recherche ?" - Avis du Conseil économique et social adopté le 26 avril 1989 sur le rapport de M. Jean Teillac

(2) Rapport du groupe d'études parlementaire de développement industriel sur les orientations de la politique de recherche développement industriel dans le secteur agro-alimentaire.

Alors que l'agro-alimentaire est de plus en plus dépendant de l'innovation technique, cette insuffisance de la recherche développement est particulièrement préoccupante.

C. UN NIVEAU DE FORMATION SOUVENT MEDIOCRE

Même si des évolutions encourageantes apparaissent (1), un important effort de formation doit être mené.

Le rapport du groupe de stratégie industrielle du Plan met, à cet égard, en évidence :

- la faiblesse du taux d'encadrement des industries du plan agro-alimentaires (2 % pour la production et 15 % pour les personnels de service), due notamment à la petite taille des entreprises et à l'absence de formation de beaucoup de chefs de P.M.I. ;

- le fort pourcentage des ouvriers non qualifiés dans les I.A.A. par rapport à l'effectif total des salariés (plus de 30 % en moyenne au lieu de moins de 20 % pour l'ensemble des secteurs industriels) et par rapport à celui des ouvriers qualifiés, dans certaines industries alimentaires telles que la viande et les conserveries (où ce taux atteint 70 % au lieu de 53 % pour la moyenne des I.A.A.).

L'analyse des pouvoirs publics est d'ailleurs concordante : "La réussite de la restructuration et de la modernisation de ce secteur dépend, pour une large part, de la requalification des 400.000 salariés qu'il emploie. La tâche en ce domaine est d'autant plus vaste que les retards accumulés sont grands : plus de 70 % des salariés des I.A.A. ne justifient, en effet, aujourd'hui d'aucune qualification particulière"(2).

D. DES RELATIONS DESEQUILIBREES AVEC L'AMONT ET L'AVANT

(1) En 1986, 2,12 % de la masse salariale des I.A.A. était consacrée à la formation, soit moins que l'automobile (2,48 %) mais plus que dans le B.T.P. (1,81 %), le textile habillement (1,5 %) et le papier-carton (1,41 %).

(2) Déclaration de M^e Henri Nallet - Bulletin d'information du ministère de l'agriculture et de la forêt - n° 1309 - 21 juin 1990

1. Une offre mal organisée

L'un des problèmes rencontrés par l'agro-alimentaire français est celui de ses relations avec l'amont. L'offre de produits bruts est trop souvent **dispersée**. Il n'est pas rare qu'une entreprise agro-alimentaire ait plus d'un millier de fournisseurs.

De même, ont été souvent évoquées les difficultés des industriels à obtenir des produits conformes aux exigences de la transformation.

Si le secteur coopératif dispose globalement d'une sûreté d'approvisionnement plus grande que le secteur privé, en revanche l'obligation qui lui est faite de "prendre" l'ensemble de la production livrée pose parfois des difficultés.

L'industrie privée dispose d'une plus grande latitude d'approvisionnement et pourrait plus aisément changer de fournisseur.

Force est de constater qu'en dépit des efforts de regroupement des productions et de contractualisation des marchés, l'offre reste encore trop dispersée et les produits offerts ne répondent pas toujours aux exigences de la transformation.

On constate cependant une évolution sensible des mentalités : l'aval de la production agricole est mieux pris en considération. Alors que jusqu'à une période récente, l'industrie avait pour fonction de transformer la matière première agricole, désormais c'est à l'agriculture qu'il incombe de fournir à la transformation la matière première conforme aux exigences de la consommation.

Une autre logique se met en place, qui n'est pas, d'ailleurs, sans poser de problèmes au secteur agricole, dans laquelle l'agriculture apparaît en quelque sorte comme un "sous-traitant" de la transformation.

2. La domination de la grande distribution

Les relations entre industriels et distributeurs sont nécessairement conflictuelles. Il n'en reste pas moins que l'agro-alimentaire est l'un des secteurs sur lesquels la grande distribution exerce la pression la plus forte.

Rappelons qu'aujourd'hui, sept supercentrales d'achat distribuent 80 % des produits alimentaires, que certains fournisseurs réalisent 25 % de leur chiffre d'affaires avec une seule supercentrale et jusqu'à 85 % avec l'ensemble de celles-ci, alors, qu'en revanche, pour le distributeur, l'achat d'un produit ne représente qu'entre 2 et 3 % environ de son chiffre d'affaires (1).

Les supercentrales usent, et parfois abusent, de leur position pour exiger toujours plus de concessions sur les marges arrières, les délais de paiement, les primes de référencement, sans hésiter à recourir à la sanction suprême que constitue le déréférencement.

Le partage des gains de productivité qui a permis la baisse des prix relatifs de l'alimentation a ainsi bénéficié davantage à la distribution qu'à l'agriculture et à l'industrie alimentaire.

Ce partage défavorable trouve aussi sans doute sa source dans la confusion, résultant d'une organisation administrative contestable, entre la politique de la concurrence et celle des prix.

L'émiettement des structures de l'agro-alimentaire, la concurrence que sont parfois tentées de se livrer coopératives et industries "privées" ont également contribué à la domination sur ce secteur de la grande distribution.

L'image de grandes surfaces toutes puissantes face à un agro-alimentaire condamné à subir les marques propres des distributeurs, le référencement dans les linéaires, ou des délais de paiement particulièrement longs doit cependant être nuancée.

Les I.A.A. ont en effet, sous la pression de la distribution, réorienté leur politique industrielle dans le sens d'une meilleure réponse à la demande, reposant sur l'innovation technologique, qui paraît de nature à permettre d'imposer la notoriété de leur marque.

3. Des relations ambiguës avec le consommateur

Le consommateur a, à l'égard des produits agro-alimentaires un comportement ambigu. Il souhaite à la fois pouvoir consommer au meilleur prix possible et obtenir des produits d'une

(1) *Revue de la concurrence et de la consommation* - n° 32

qualité croissante ou intégrant de plus en plus de services (plats cuisinés, quatrième gamme) (1).

Enfin, il n'est pas douteux que la politique de l'indice a conduit à l'écrasement des prix des produits de consommation courante.

E. LE PROBLEME DES FONDS PROPRES DES COOPERATIVES

1. Des besoins accrus

La coopération occupe une place importante dans le secteur agro-alimentaire. Ses 4.000 entreprises réalisaient, en 1987, environ 22 % du total du chiffre d'affaires du secteur, compte non tenu des filiales.

Pour maintenir la place qui est la leur dans un secteur en mutation, les coopératives, comme l'ensemble des entreprises agro-alimentaires, devront mettre en place des investissements matériels et humains considérables. **De plus en plus, les coopératives vont vers l'aval pour bénéficier de la plus-value résultant de la transformation. Or, plus l'on s'éloigne du produit agricole brut, plus les besoins de financement, notamment d'immatériels, s'accroissent.**

Les coopératives connaissent des contraintes tenant tant à la logique d'écoulement et de valorisation de la production agricole de leurs membres, qui l'emporte souvent sur celle de la rémunération du capital, qu'à leurs contraintes statutaires (fixité de la valeur des parts sociales, impartageabilité des réserves, plafonnement de la rémunération des apporteurs de capitaux) qui rendent difficiles le rapprochement avec les entreprises de droit commun et la collecte de capitaux extérieurs.

Les mesures mises en place n'ont pas, jusqu'ici, apporté de réponse totalement satisfaisante, qu'il s'agisse des certificats coopératifs d'investissement ou des titres participatifs.

(1) Cf l'étude de la F.N.S.E.A. : "Les consommateurs paient-ils le juste prix de leur alimentation ?" - L'information agricole - n° 610 - mars 1989

2. Les conclusions du rapport Fontourcy

Le groupe de travail présidé par M. Fontourcy avait pour mission de présenter des propositions sur deux questions jugées déterminantes pour l'avenir des entreprises coopératives agricoles :

- les modalités d'une meilleure association entre coopératives et sociétés de droit commun ;
- l'accès des coopératives aux moyens modernes de financement, et notamment aux marchés des capitaux.

Remis le 22 août 1989, le rapport formulait deux types de propositions :

● **Concernant l'ouverture des entreprises coopératives au partenariat**, le rapport relève que le moyen le plus adapté pour établir un réel partenariat avec les entreprises non coopératives réside dans la création, par les coopératives, de filiales de droit commun.

Ce processus, déjà engagé par plusieurs coopératives importantes, peut cependant ne pas être la seule voie. Aussi, le groupe propose-t-il :

- d'offrir aux sociétés d'intérêt collectif agricole (SICA) qui le souhaitent la possibilité de sortir du statut de la coopération (loi de septembre 1947) et d'opter pour un statut de droit commun (S.A., sociétés mixtes d'intérêt agricole -SMIA) ;

- de maintenir les autres SICA dans le statut de la coopération en aménageant certains éléments de leur fonctionnement ;

- de relancer les SMIA, forme juridique adaptée au partenariat.

Pour les SICA concernées, il est proposé que le passage vers un statut de droit commun soit autorisé en exonération des obligations de dévolution et que le droit d'option soit ouvert pendant quelques années.

Pour les SICA qui demeureraient dans le cadre de leur actuel statut, divers aménagements sont proposés, notamment la simplification et l'élargissement du sociétariat, la réduction de l'écart entre capital et droit de vote, le relèvement du plafond de l'intérêt statutaire, la revalorisation du capital social.

Ces aménagements devant se traduire par un meilleur fonctionnement de ces sociétés coopératives, le groupe a proposé qu'une contre-partie fiscale soit définie : les SICA devraient être assujetties à la taxe professionnelle dans les conditions de droit commun.

Pour les SMIA, la rénovation du statut passe, en particulier, par l'ouverture du sociétariat aux producteurs agricoles eux-mêmes et par une extension de l'objet aux produits alimentaires et aux produits nécessaires à la production agricole.

● Concernant l'ouverture des entreprises coopératives au financement par le marché, le rapport Fontourcy estime que le préalable essentiel à la collecte des capitaux consiste à assurer la garantie de remboursement et de rémunération des capitaux investis. Pour ce faire, il faut notamment que les différentes filiales, quel que soit leur statut juridique, soient des centres de profit. Le rapport précise qu'un moyen d'atteindre cet objectif réside dans la possibilité donnée aux coopérateurs de bénéficier des dividendes versées par ces filiales et des avoirs fiscaux qui s'y attachent.

Le groupe présente, par ailleurs, quatre propositions.

Il s'agit tout d'abord de "redynamiser le capital social" des entreprises coopératives en élargissant la qualité d'associés non coopérateurs des coopératives agricoles, notamment à l'ensemble des établissements de crédit ; en relevant le plafond de l'intérêt versé aux parts à 8,5 % ; en créant des fonds communs de placement pour regrouper les parts des anciens coopérateurs et en revalorisant plus systématiquement le capital social selon le barème applicable.

Il propose également de favoriser l'émission de certificats coopératifs d'investissement, point central d'une ouverture vers les capitaux extérieurs. Cette ouverture implique néanmoins qu'une fiscalisation adaptée soit mise en place (détermination de l'assiette de l'impôt sur les sociétés en fonction du montant des certificats émis par rapport au capital social) ; d'améliorer la diffusion des titres participatifs, en abaissant le seuil retenu pour considérer une émission comme émission publique ; de permettre l'émission d'obligations, immédiatement et sans contrepartie, ces titres correspondant à des dettes et non à des fonds propres.

Le groupe de travail considère qu'une partie de ces propositions pourraient être retenues, sans remettre en cause l'équilibre actuel des règles de la concurrence et à la condition que l'ensemble des parties prenantes en soit d'accord.

F. UNE SPECIALISATION INTERNATIONALE APPAREMMENT DEFAVORABLE

Globalement, les résultats du commerce extérieur des produits agricoles et alimentaires sont excellents.

En 1989, il affiche un excédent annuel de près de 51 milliards de francs, supérieur de 23 % à celui de 1988 (41,6 milliards de francs). Les exportations se sont élevées à 183,5 milliards de francs (soit 16,5 % de l'ensemble de nos exportations, en hausse de 13 % par rapport à 1988) et les importations à 132,5 milliards de francs (soit une augmentation de 9,5 %).

L'année 1989 a, par ailleurs, confirmé les évolutions enregistrées les années précédentes :

- une appréciation de l'excédent traditionnel des échanges de produits agricoles bruts : 22,2 milliards de francs, les céréales apportant une contribution essentielle (+ 30,8 milliards de francs),

- une amélioration du solde des produits des industries alimentaires (28,8 milliards de francs), qui recouvre en fait deux évolutions de sens contraire :

- des résultats remarquables pour les vins et spiritueux avec un excédent de 29,2 milliards de francs, le sucre (8,5 milliards de francs, + 30 %), les volailles (3,4 milliards de francs + 30 %) et une croissance des produits laitiers (12,1 milliards de francs, + 10 %).

- la poursuite de la dégradation des conserves et produits d'épicerie sèche (8,1 milliards de francs + 8 %).

La persistance d'un déficit structurel de ce dernier secteur, regroupant les produits à haute valeur ajoutée et à stratégie de marque, reste préoccupante.

Une étude récente ⁽¹⁾ montre d'ailleurs qu'alors que le solde du commerce extérieur de la C.E.E. pour les produits transformés est devenu positif depuis dix ans, la France a connu une évolution spécifique, avec un développement privilégié des exportations de produits agricoles non, ou peu, transformés, et une quasi stabilité pour les produits transformés.

L'appréciation est d'autre part rendue difficile en raison des différences existant entre les nomenclatures applicables au commerce extérieur agro-alimentaire. Si l'Office statistique des communautés européennes (O.S.C.E.) retient une nomenclature générale des articles envisagés des communautés européennes (NACE) qui correspond, à peu près, à celle retenue en France dans le cadre de la nomenclature NAP, la nomenclature retenue par le centre français du commerce extérieur diffère en incluant dans les produits de l'industrie agro-alimentaire les vins tranquilles et les produits de la pêche.

C'est ainsi que dans les deux premiers cas, les vins (sauf les apéritifs à base de vin et les mousseux) sont considérés comme des produits de l'agriculture, alors que pour le C.F.C.E., il s'agit de produits des industries agro-alimentaires...

Lors des auditions auxquelles a procédé le groupe de travail, deux discours antinomiques ont été tenus :

- celui, selon lequel, importe seul le résultat du commerce agro-alimentaire et qui constate qu'on ne peut espérer inonder "le monde entier de gateaux secs" pour transformer l'excédent céréalier ;

- celui qui considère que le "pétrole vert" n'est pas assez "raffiné" et qu'il est fâcheux que l'agro-alimentaire se prive de la plus-value qui résulte de la transformation.

L'excédent agro-alimentaire repose, en effet, sur un nombre limité de produits, pour l'essentiel des produits bruts ou faiblement transformés (céréales, boissons...). Au contraire, plus un produit gagne en sophistication et s'éloigne de la matière première agricole, moins l'industrie nationale est présente.

Il y a là un risque réel tenant, d'une part, aux évolutions de la PAC qui pourraient rendre plus difficiles les exportations traditionnelles françaises, d'autre part, à l'accélération des mutations

(1) Le commerce extérieur des produits des industries agro-alimentaires dans la C.E.E. - Cahiers de statistiques agricoles - mai/juin 1989

que connaît la consommation alimentaire, de plus en plus portée sur des produits nouveaux, très élaborés et intégrant davantage de services.

Ces deux analyses ont paru également admissibles au groupe de travail qui les a jugées plus complémentaires qu'antinomiques ; la France a une vocation naturelle d'exportateur de produits agricoles bruts ; l'industrie agro-alimentaire française doit s'efforcer de valoriser au mieux, par la transformation, les matières premières fournies par l'agriculture.

CONCLUSION

Les auditions auxquelles a procédé le groupe de travail l'ont conduit à se montrer particulièrement circonspect sur les stratégies à préconiser. Il a cependant estimé pouvoir formuler quelques recommandations :

- poursuivre une stratégie "bipolaire", tournée à la fois vers la constitution de grands groupes et vers la consolidation des petites et moyennes entreprises performantes ;
- faciliter le financement des coopératives ;
- développer le partenariat, tant avec la production qu'avec la distribution et la consommation ;
- encourager le développement de l'utilisation non alimentaire des productions agricoles ;
- rester vigilant sur les conditions de l'harmonisation communautaire du droit de l'alimentation.

A. POURSUIVRE L'ADAPTATION DE L'OUTIL INDUSTRIEL

1. Firmes multinationales et stratégie de niche

La perspective de l'ouverture du grand marché est l'un des moteurs des restructurations en cours dans le secteur agro-alimentaire.

La France n'échappe pas à ce mouvement général de constitution de multinationales alimentaires. Certaines de nos entreprises suscitent la convoitise de grands groupes internationaux qui cherchent à accroître leurs parts de marché mondial, tandis que les entreprises françaises elles-mêmes veulent acquérir, y compris par acquisition à l'étranger, une taille suffisante pour affronter le marché unique européen de 1993.

Ce mouvement de restructuration doit cependant être nuancé : le secteur agro-alimentaire français se caractérise encore par la prédominance des P.M.E. : 97 % des entreprises ont moins de 500 salariés et réalisent 60 % du chiffre d'affaires du secteur.

Dans cette perspective, deux stratégies doivent être simultanément développées (1) : faire émerger une industrie agro-alimentaire de dimension européenne ; consolider les petites et moyennes entreprises compétitives, qui disposent d'un marché et d'un produit innovant.

Dans les deux cas, il n'est pas assuré qu'il existe une spécificité agro-alimentaire. On peut avancer sans risque que toute réforme de la fiscalité de l'entreprise profiterait aussi aux I.A.A.

A l'évidence, l'ouverture du grand marché nécessite que soit soutenu l'effort de restructuration du secteur autour de quelques groupes susceptibles d'être présents dans les principaux pays de la Communauté. Le coût de la recherche-développement, celui d'une politique de marque européenne nécessitent ces regroupements.

Il est cependant apparu que la croissance de la taille des entreprises peut les rendre plus vulnérables (menaces d'"implosion" ou d'O.P.A). En revanche, des entreprises de taille plus réduite, d'une grande rentabilité, ayant élaboré un produit difficilement imitable, qui se vend bien, peuvent présenter d'intéressantes perspectives. Plutôt que de se focaliser uniquement sur l'insuffisance -réelle- de grandes groupes internationaux, il faut aussi utiliser au mieux la richesse de l'agro-alimentaire français, c'est-à-dire son tissu de P.M.E. performantes.

Pour le secteur agro-alimentaire français, deux ambitions complémentaires sont donc nécessaires :

- disposer d'entreprises françaises dans les principaux pays de la Communauté ;

(1) Rapport du groupe de stratégie industrielle "agro-alimentaire"

- disposer d'entreprises moyennes compétitives, spécialisées, à forte implantation générale.

2. Permettre aux coopératives de trouver les financements nécessaires

Le problème posé par la différence de statut juridique et fiscal des coopératives, comparé à celui des sociétés commerciales, et les distorsions de concurrence qu'elle induirait, est récurrent dans le débat agricole français. On a malheureusement le sentiment que depuis 20 ans les secteurs coopératif et non coopératif ont gaspillé une part importante de leurs forces à se combattre, avec pour seule conséquence immédiate leur affaiblissement concomitant face à la grande distribution et à la concurrence internationale.

L'objectif fixé par M. Pierre MÉHAIGNERIE à la Commission "RAVANEL"; chargée "d'examiner les distorsion de concurrence qui pourraient affecter les activités des entreprises du secteur coopératif et non coopératif en agriculture", de "dépassionner un débat nuisible au développement harmonieux de l'ensemble de l'appareil agro-alimentaire français, dans une perspective de meilleure valorisation de notre potentiel agricole" est toujours d'actualité...

Sans se prononcer sur l'existence de ces distorsions de concurrence et sur leur éventuel chiffrage, le groupe de travail constate qu'un problème réel existe pour les coopératives confrontées au problème de l'insuffisance de leurs fonds propres.

Ce besoin en fonds propres destinés notamment au financement des investissements immatériels est d'autant plus pressant que les coopératives cherchent à s'intégrer jusqu'au stade de la commercialisation au consommateur.

Les coopérateurs sont d'ailleurs bien conscients de ce problème. Alors qu'à l'orée de 1992 les besoins en financement vont croissants, pour les investissements matériels comme immatériels, il est évident que les "coopérateurs ne pourront plus assurer seuls les augmentations de capital nécessaires" (1)

Un certain nombre de pistes mériteraient d'être explorées, dont la plupart étaient d'ailleurs proposées dans le rapport FONTOURCY. Encore faut-il qu'elles recueillent l'accord des différentes parties.

- Ouvrir aux coopératives la possibilité d'opter pour le statut de sociétés de droit commun.

Ecartant toute tentative de ravaudage du statut actuel, il semble qu'une piste de réflexion serait de permettre la transformation des coopératives qui le souhaiteraient en sociétés commerciales, sans les condamner à la dissolution et à la reconstitution.

Les conditions de cette transformation, juridiques, fiscales, sociales sont bien évidemment à débattre avec les différentes parties. Il y aurait là, semble-t-il, une voie pour sortir de la "querelle théologique" qui oppose les deux secteurs. Les coopératives qui, par leur activité, se comportent déjà comme des sociétés commerciales, ne verraient sans doute pas que des inconvénients à opter pour le statut de droit commun. A l'opposé, les coopératives proches de la philosophie initiale de la coopération conserveraient leur statut actuel dans lequel les avantages consentis sont la contrepartie des sujétions imposées.

- Permettre la remontée des dividendes en avoir fiscal jusqu'au coopérateur.

Le projet, un moment envisagé, d'ouvrir aux sociétés coopératives agricoles la possibilité de faire remonter, sans prélèvement fiscal redondant, les dividendes perçus des filiales soumises à l'impôt sur les sociétés, mériterait d'être approfondi.

Il apparaît, en effet, que pour les activités d'aval, la création de société de "droit commun" est la voie la plus apte à favoriser les alliances industrielles et financières. Pour

(1) Déclaration de M. Joseph Ballé, le *Nouvel agriculteur* - 6 janvier 1989

permettre à ces filiales de collecter les capitaux nécessaires, il faut qu'elles apparaissent comme de véritables centres de profit, clairement identifiés comme tels par les partenaires susceptibles de s'y associer. Une telle mesure encourageant une politique de rémunération des capitaux investis à travers le versement de dividendes, y contribuerait efficacement. Cette possibilité contribuerait, d'autre part, à lever l'opposition éventuelle des sociétaires à la filialisation des activités de la coopérative.

Deux propositions du rapport FONTOURCY ont également retenu l'attention du groupe de travail :

- étudier la possibilité de créer des fonds communs de placement destinés à regrouper les parts des anciens coopérateurs afin de les inciter à ne plus en demander le remboursement. Pour être efficace, cette mesure suppose un abondement régulier du FCP à partir des résultats de la coopérative

- revaloriser plus systématiquement le capital social selon le barème des rentes viagères et augmenter le plafond actuel de l'intérêt versé aux associés porteurs de parts, limité aujourd'hui à 6 %.

B. AMELIORER LES RELATIONS AVEC L'AVAL ET L'AMONT

Que ce soit avec la production, la distribution voire la consommation, des relations plus partenariales doivent être recherchées.

- Trop souvent il a été regretté devant le groupe de travail que les produits livrés à l'industrie soient impropres, ou mal qualifiés pour la transformation. L'agro-alimentaire s'est longtemps focalisé sur l'amont, notamment dans le secteur coopératif ; il fallait "traiter la production".

Il apparaît à cet égard qu'un changement de mentalité, influencé par la logique communautaire du "pilotage" par le marché, soit en train de se produire dans le sens d'une plus grande prise en compte de l'aval de la production agricole et de l'adaptation aux attentes du marché. La contractualisation est déjà très développée dans de nombreux secteurs, comme l'aviculture, la betterave à sucre ou les légumes. Ces accords sur la quantité, le prix et la conformité des exigences de la transformation des produits livrés doivent être encouragés. Sous la réserve cependant que l'offre de produits soit

suffisamment regroupée pour garantir à la production un poids suffisant dans la négociation...

● Une enquête récente de l'Institut du Commerce et de la Consommation a permis de nuancer l'analyse selon laquelle seule la distribution avait su tirer partie de la relation conflictuelle industrie-distribution.

Il apparaît aujourd'hui que de frères ennemis, industriels et distributeurs, deviennent des partenaires obligés. La prédominance de l'immatériel et du qualitatif dans le marché agro-alimentaire conduit à rechercher plutôt les convergences que les antagonismes entre ces deux partenaires économiques. Les producteurs intègrent davantage de services dans les produits livrés alors que la distribution s'approprie des facteurs de type industriel : fabrication, conditionnement. Devant le coût du développement d'une marque hexagonale, et à plus forte raison européenne, il peut être tentant de vendre un produit sous une marque de distribution.

Un partenariat dont les formes restent à définir mérite d'être encouragé. Mais, il est indispensable que la production puisse présenter face à la distribution une puissance suffisante pour négocier et que soit fortement réduits les délais de paiement.

● Dans le domaine des relations avec la consommation, la recherche du partenariat doit être poursuivie. Trop souvent le milieu consommateur a privilégié, en s'appuyant sur la grande distribution, la mise à disposition de produits de consommation courante au plus bas prix possible.

Trop souvent, la production n'a pas su apporter à la consommation les produits conformes à ses exigences.

Il semble désormais que le consommateur ne soit plus seulement sensible au facteur prix mais aussi à la qualité du produit consommé.

Dans le même temps, la production a su intégrer les exigences de qualité et d'intégration de services dans les produits fournis, de plus en plus élaborés...

Des convergences d'intérêt sont possibles entre une industrie soucieuse de développer une transformation source de valeur ajoutée et des consommateurs désireux de produits de qualité et de plus en plus élaborés.

Dans ce cadre, peut-être faudrait-il d'ailleurs remettre en cause la répartition actuelle des compétences qui conduit à réunir au sein d'une même entité administrative -la direction générale de la

consommation, de la concurrence et de la répression des fraudes- des fonctions à l'évidence antinomiques.

C. DONNER TOUTES SES CHANCES A L'AGRO-INDUSTRIE

Alors que la consommation alimentaire européenne ne présente que des perspectives de croissance modérée, les développements possibles de l'agro-industrie doivent être soutenus, au niveau communautaire et national.

L'intérêt accru pour les matières premières renouvelables face à la diminution des réserves fossiles, le souci d'un meilleur respect de l'environnement (1) conduisent à prévoir, qu'à terme, la production agricole jouera un rôle décisif dans l'approvisionnement de l'industrie.

Votre groupe de travail ne peut que reprendre les regrets formulés dans l'avis budgétaire présenté par la commission des affaires économiques et du plan sur le budget de l'agriculture pour 1990 :

"L'utilisation de matières premières agricoles à des fins non alimentaires est un débat ouvert depuis plusieurs années. Alors que l'on s'accorde à reconnaître son intérêt pour l'ouverture de nouveaux débouchés à la production agricole et que l'on pressent qu'il s'agit-là de l'avenir de pans entiers de notre agriculture, les applications effectivement réalisées restent bien timides".

Certains des développements sont d'ailleurs aux franges de l'agro-alimentaire et de l'agro-industrie. La valorisation des protéines du lait peut être ainsi utilisée tant pour des usages alimentaires que dans des usages non-alimentaires à très haute valeur ajoutée.

Les prévisions, à l'horizon 1995-2000, sont extrêmement positives pour un certain nombre de produits : doublement des utilisations industrielles de l'amidon, quadruplement des usages chimiques de saccharose pur, doublement des usages des produits lipochimiques.

(1) Cf la proposition de loi de M. Roland du Luart, et plusieurs de ses collègues, visant à développer l'utilisation de plastiques bio-dégradables.

Enfin, faut-il rappeler que la France est déficitaire sur le poste énergétique alors qu'elle dispose des matières premières nécessaires à la fabrication de bio-carburants (éthanol, huile de colza ou ester de méthyle), dont on peut estimer aujourd'hui que la production et l'utilisation sont techniquement maîtrisées. (1) ?

Il est, à cet égard, particulièrement urgent que soit enfin étudiée, pour les bio-carburants, une fiscalité particulière, qui tienne compte de leur nature agricole.

D. NE PAS CONSENTIR A UNE HARMONISATION DU DROIT DE L'ALIMENTATION PAR LE BAS

Il importe enfin de ne pas "baisser la garde" dans le cadre de l'harmonisation communautaire du droit de l'alimentation.

Face à l'alignement du droit communautaire par le bas, redouté par de nombreuses personnalités auditionnées, il n'est pas inutile de rappeler que la France a mis en place l'un des systèmes sans doute les plus protecteurs de la qualité des produits alimentaires.

L'harmonisation entreprise, qui se situe sur le double plan communautaire et national, doit donc être suivie avec une particulière attention.

Il est évident que l'adaptation du dispositif juridique national régissant les denrées alimentaires est indispensable si l'on ne veut pas pénaliser les producteurs français face à leurs concurrents, soumis à une réglementation plus souple.

La révision de ce cadre juridique, entamée par l'adoption en décembre 1988 de la loi d'adaptation de l'exploitation agricole pour les corps gras et d'un ensemble de textes réglementaires applicables notamment aux yaourts, fromages et corps gras, s'est également traduite par l'adoption d'une nouvelle réglementation applicable aux additifs alimentaires, la mise en place d'un nouvel instrument d'identification des denrées alimentaires qu'est la certification de conformité, créée par la loi d'adaptation de l'exploitation agricole.

(1) Rapport du commissariat général du Plan - L'agriculture face à son avenir - Sous groupe "nouvelles technologies"

Au plan communautaire doit être clairement réaffirmée la volonté de parvenir à l'adoption des quelques directives verticales indispensables et à la reconnaissance d'un système élaboré d'identification des produits (certification de qualité, labels, appellations).

La reconnaissance de ces signes distinctifs de qualité ou de conformité à un cahier des charges est un enjeu particulièrement important, compte tenu de la structure des entreprises agro-alimentaires françaises. A côté des marques que seules les grandes sociétés peuvent développer et imposer, ces signes distinctifs de qualité sont indispensables pour permettre aux industries de taille plus modeste de voir leurs produits clairement identifiés par le consommateur européen.

Si l'on peut se réjouir, aujourd'hui, que la Communauté ait quelque peu infléchi les orientations minimalistes définies à l'occasion de l'adoption de l'Acte unique, il n'en reste pas moins que la traduction en droit positif de ces infléchissements se fait attendre.

Alors que les professionnels européens se sont mis d'accord sur la définition de quelques produits essentiels et que des accords ont été conclus dans des secteurs clés (corps gras, conserves de légumes), les directives attendues ne sont toujours pas prises.

De la même façon, il sera particulièrement éclairant de voir dans quelle mesure la réglementation communautaire relative aux indications géographiques de provenance retiendra l'esprit du droit français des appellations d'origine contrôlées, dont la cohérence vient d'être renforcée. En associant une production agricole à une zone déterminée, l'A.O.C. offre au consommateur une garantie d'authenticité. En fixant une production à un terroir déterminé, elle constitue, d'autre part, un élément décisif, qu'a reconnu la Communauté, des politiques d'aménagement rural.

Il serait paradoxal que la commission ne tienne pas compte de cette spécificité dans la réglementation attendue sur les indications géographiques de provenance.