



COMMISSION DES
AFFAIRES
EUROPÉENNES

Paris, le 28 décembre 2018

COMMISSION DES
AFFAIRES
ÉCONOMIQUES

**COMPTE RENDU RÉSUMÉ DE L'AUDITION DU 5 DÉCEMBRE 2018, PAR LE GROUPE
DE SUIVI SUR LA RÉFORME DE LA PAC**

Le groupe de suivi sur la réforme de la Politique agricole commune (PAC) a procédé, le 5 décembre 2018, à l'audition de M. Vincent Chatelier, Directeur-Adjoint de l'UMR SMART-LERECO à l'Institut national de la recherche agronomique (Inra) et Ingénieur de Recherche.

GROUPE DE SUIVI SUR
LA RÉFORME DE LA
POLITIQUE AGRICOLE
COMMUNE

19-002

◆
M. Vincent Chatelier, Directeur-Adjoint de l'UMR SMART-LERECO à l'Institut national de la recherche agronomique (Inra) et Ingénieur de Recherche, a présenté aux Sénateurs un exposé Powerpoint consacré au sujet suivant : « *La compétitivité de plusieurs filières agricoles françaises face à la concurrence européenne et mondiale : bilan, perspectives et défis* ».

À titre liminaire, **M. Vincent Chatelier, Directeur-Adjoint à l'Inra**, a souligné que la France demeure encore - et très largement - la première puissance agricole de l'Union européenne. Notre agriculture représente, à elle seule, 17,4% de la production totale des États membres. L'écart avec l'Allemagne, l'Espagne et l'Italie est même si important que nous pouvons espérer conserver durablement notre prééminence à l'avenir.

Pourtant cet acquis s'explique, pour l'essentiel, par les performances réalisées dans un passé récent, entre 1970 et 2000. Depuis le début du XXI^e siècle, à l'inverse, la production agricole française tend globalement à stagner. Certaines filières, comme la viande, ont même enregistré une forte diminution, de l'ordre de 20%, depuis l'an 2000. L'agriculture française a perdu 247.000 emplois sur 15 ans, ce qui correspond à un rythme annuel de 20.000 par an. Certes, la diminution de la population active agricole a eu tendance à ralentir au cours des toutes dernières années. Toutefois, la tendance se poursuit : entre 2000 et 2016, le nombre des exploitations et celui des agriculteurs ont encore, respectivement, diminué de 11% et de 6%.

Si la France a pu conserver son statut de première puissance agricole européenne au cours des vingt dernières années, il n'en est pas allé de même pour ses industries agroalimentaires (IAA) : notre pays n'occupe plus, désormais, que le second rang (153 milliards d'euros de chiffre d'affaires en 2015) après l'Allemagne (167 milliards). Ce moindre dynamisme s'explique, tout à la fois, par l'évolution de

nos productions agricoles, ainsi que par la structure de notre tissu économique. Le secteur agroalimentaire français compte, en effet, d'une part, un grand nombre de très petites entreprises, d'autre part, beaucoup de grandes entreprises, tandis que les Petites et moyennes entreprises (PME) apparaissent, quant à elles, relativement sous-représentées. Au total, notre économie et notre commerce extérieur reposent essentiellement sur la stratégie des grands groupes, qui à eux seuls, réalisent 70% de nos exportations. Dès lors, l'un des enjeux majeurs pour notre pays réside dans les choix de production effectués par les entreprises de grande taille : Danone ou Lactalis, par exemple, ont-ils la volonté de développer prioritairement leurs implantations en France, ou à l'étranger ?

M. Vincent Chatelier, Directeur-Adjoint à l'Inra, a ensuite réfuté, chiffres à l'appui, l'idée couramment avancée dans le débat public selon laquelle l'Union européenne serait une puissance agricole protectionniste. Elle est à la fois le premier importateur et le premier exportateur mondial de produits agricoles. Ses principaux clients sont, par ordre décroissants, les États-Unis d'Amérique, la Chine, la Suisse, la Russie, le Japon, la Norvège et l'Arabie saoudite.

Au total, les 28 États membres ont exporté en 2017, pas moins de 134 milliards d'euros de produits agroalimentaires, soit autant que les États-Unis d'Amérique (134 milliards) et environ deux fois plus que la Chine (65 milliards) ou le Brésil (64 milliards)

Avec plus de 57 milliards d'euros par an, la France se situe au troisième rang parmi les pays de l'Union européenne, derrière les Pays-Bas (90 milliards d'euros) et l'Allemagne (70 milliards d'euros). Plus précisément, depuis 5 ans, les exportations françaises en euros constants ont eu tendance à diminuer à l'intérieur du marché unique (36,9 milliards d'euros en 2017, contre 38,7 milliards en 2013), alors que celles destinées au reste du monde se stabilisaient (20,7 milliards en 2017, contre 20,5 milliards en 2011). Nos plus gros clients sont la Belgique (6,31 milliards d'euros en 2017) et l'Allemagne (6,26 milliards), suivies par le Royaume-Uni (5,28 milliards), l'Italie (5,16 milliards), l'Espagne (4,77 milliards) et les États-Unis (4,19 milliards).

Si le bas niveau des prix internationaux explique une partie de cette mauvaise performance, un effet volume pèse également défavorablement. En Europe, les entreprises françaises semblent affectées par une conjonction de facteurs défavorables. Parmi ceux-ci figurent la stagnation de la consommation nationale et le développement, par nos clients traditionnels, de leurs propres productions nationales, entraînant, par là même, un effet de substitution, aux dépens de nos exportations.

S'agissant des marchés étrangers situés à l'extérieur de l'Union européenne, **M. Vincent Chatelier, Directeur-Adjoint à l'Inra**, a estimé, que nos entreprises et nos agriculteurs peuvent y dégager, à l'inverse, d'importantes possibilités de développement. À titre d'illustration, nos exportations agricoles destinées à satisfaire la demande chinoise se limitent encore, en 2017, à un volume annuel de 3,15 milliards d'euros. Il faudrait, ici et ailleurs, établir une stratégie de conquête plus affirmée, sur un horizon à long terme, par exemple de 30 ans. Trente pays concentrent à eux seuls 89% de nos exportations agroalimentaires. Dans cette perspective, la signature de nouveaux accords de libre-échange représente autant de facteurs d'opportunités à saisir.

Au surplus, un seul secteur – les vins et spiritueux – représente à lui seul un quart de nos exportations. Lorsque l'on y ajoute les données relatives, d'une part, au lait, d'autre part, aux céréales, on arrive à la moitié du total. En dehors de ces trois filières clé, il existe certainement des marges de manœuvre pour le reste de notre agriculture et de nos IAA.

M. Vincent Chatelier, Directeur-Adjoint à l'Inra, a ensuite fait valoir que la croissance des importations française provient essentiellement des autres États membres de l'Union européenne, à commencer par les Pays-Bas, la Belgique, l'Espagne, l'Allemagne et l'Italie. D'autres partenaires commerciaux, comme la Pologne (1,35 milliard d'euros) affichent également un fort dynamisme. Pour ne prendre qu'un seul exemple, ce pays est parvenu à quadrupler sa production de volailles depuis l'an 2000. Cette stratégie, qui repose sur des coûts extrêmement bas, pose un réel problème aux agriculteurs et aux industriels français. En effet, notre stratégie domestique de promotion de qualité et de montée en gamme, qui se dessine manifestement à l'issue des États généraux de l'alimentation, ne pourra, à elle seule, assurer le succès des productions conventionnelles.

Dans le même temps, nous ne parvenons sans doute pas à tirer toutes les potentialités de nos atouts. Ainsi, par exemple, disposons-nous de fromages mondialement connus et de 40 à 45 Appellation d'origine protégée (AOP). Pour autant, les importations de produits bon marché se développent de plus en plus, afin de satisfaire la demande de la restauration hors domicile et celle du secteur hôtelier.

M. Vincent Chatelier, Directeur-Adjoint à l'Inra, a souligné qu'entre 2011 et 2017, la balance commerciale agroalimentaire française avec les autres pays de l'Union européenne est passée d'un excédent de 6,4 milliards d'euros à un solde tout juste équilibré, qui pourrait même être négatif en 2018. Sur la même période, le solde positif a été réduit de moitié avec les pays tiers : 12 milliards d'euros en 2011, 6 milliards d'euros en 2017.

Outre la Chine (+2,47 milliards d'euros en 2017), nous affichons un excédent important avec deux autres pays : les États-Unis (+3,24 milliards) et le Royaume-Uni (+2,65 milliards). Or, ces performances apparaissent pour le moins fragiles, en raison des menaces protectionnistes agitées par le gouvernement américain, d'une part, du « BREXIT », d'autre part.

En définitive, **M. Vincent Chatelier, Directeur-Adjoint à l'Inra**, a mis en avant trois considérations importantes, quant à l'évolution prévisionnelle de notre balance commerciale agricole et agroalimentaire :

- la stratégie domestique de montée en gamme de nos productions risque de ne pas pouvoir ralentir, et encore moins d'inverser, la tendance à la croissance de nos importations ;

- à moyen et à long terme, les marchés des pays tiers offrent, en revanche, beaucoup de potentialités inexploitées à l'exportation ;

- dans l'immédiat, en 2018/2019, nos problèmes de compétitivité pèsent fortement sur le tissu économique français, au point de susciter un sentiment d'urgence face à la dégradation de nos positions commerciales.

Abordant ensuite la problématique du secteur des céréales, **M. Vincent Chatelier, Directeur-Adjoint à l'Inra**, a indiqué, au préalable, que la production des pays de l'Union européenne apparaît globalement stable, tandis qu'elle s'accroît à un rythme de 1,2% dans le monde. Certains pays ont d'ailleurs réalisé des performances bien supérieures. C'est le cas, en particulier, de l'Ukraine (24 millions de tonnes en 2000, 63 millions en 2016) dont la production a plus que doublé depuis le début du siècle et de la Russie (64 millions de tonnes en 2000, 111 millions en 2016)

Dans ce contexte, la France demeure une grande puissance céréalière. Notre pays exporte la moitié de sa production. Mais, cette situation favorable ne doit pas masquer plusieurs facteurs de fragilité. En effet, en dehors de l'Union européenne, nos marchés extérieurs se concentrent sur quelques pays, en particulier ceux du Maghreb, à commencer par l'Algérie. Or, ces positions apparaissent menacées, comme l'illustre l'exemple de l'Égypte, jadis client privilégié de la France, qui y a été remplacée par la Russie. À ce problème s'ajoute celui du plafonnement des rendements à l'hectare et de leur forte volatilité d'une année sur l'autre : 2016 fut ainsi une année catastrophique (-30%/-32%).

M. Vincent Chatelier, Directeur-Adjoint à l'Inra, a ensuite fait valoir que les atouts du secteur céréalier français demeurent substantiels :

- une bonne maîtrise technique et des rendements souvent élevés ;
- une capacité à progresser encore en matière de productivité du travail ;
- le souci de diversification et d'amélioration de la qualité ;
- la proximité géographique avec certains marchés importateurs dynamiques ;
- le caractère structuré de la filière, avec des réserves d'innovations.

Au regard de ces avantages structurels, **M. Vincent Chatelier, Directeur-Adjoint à l'Inra** a constaté les faiblesses suivantes :

- une relative stabilité des surfaces (baisse de la SAU) ;
- la tendance au plafonnement des rendements ;
- la sensibilité de la rentabilité de nos exploitations à l'égard des prix de l'énergie (et des engrais) ;
- la montée en puissance des normes environnementales ;
- la forte dépendance de nos exploitations vis-à-vis des aides directes ;
- l'obligation de performance sur les marchés internationaux, conjuguée avec la nécessité d'assurer une continuité commerciale auprès de nos clients étrangers, en dépit de l'irrégularité du niveau des moissons, d'une année sur l'autre.

