

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 1996-1997

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1996.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan (1) sur  
le projet de loi de finances pour 1997, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE  
NATIONALE,

TOME IV

INDUSTRIES AGRICOLES ET ALIMENTAIRES

Par M. Aubert GARCIA,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean François-Poncet, président ; Gérard Larcher, Henri Revol, Jean Huchon, Fernand Tardy, Gérard César, Louis Minetti, vice-présidents ; Georges Berchet, William Chervy, Jean-Paul Émin, Louis Moinard, secrétaires ; Louis Althapé, Alphonse Arzel, Mme Janine Bardou, MM. Bernard Barraux, Michel Bécot, Jean Besson, Claude Billard, Marcel Bony, Jean Boyer, Jacques Braconnier, Gérard Braun, Dominique Braye, Michel Charzat, Marcel-Pierre Cleach, Roland Courteau, Désiré Debavelaere, Gérard Delfau, Fernand Demilly, Marcel Deneux, Rodolphe Désiré, Jacques Dominati, Michel Doublet, Mme Josette Durrieu, MM. Bernard Dussaut, Jean-Paul Emorine, Léon Fatous, Hilaire Flandre, Philippe François, Aubert Garcia, François Gerbaud, Charles Ginésy, Jean Grandon, Francis Grignon, Georges Guillot, Claude Haut, Mme Anne Heinis, MM. Pierre Hérisson, Rémi Herment, Bernard Hugo, Bernard Joly, Edmond Lauret, Jean-François Le Grand, Félix Leyzour, Kléber Malécot, Jacques de Menou, Louis Mercier, Mme Lucette Michaux-Chevry, MM. Jean-Marc Pastor, Jean Pépin, Daniel Percheron, Jean Peyrafitte, Alain Pluchet, Jean Pourchet, Jean Puech, Paul Raoult, Jean-Marie Rausch, Charles Revet, Roger Rigaudière, Roger Rinchet, Jean-Jacques Robert, Jacques Rocca Serra, Josselin de Rohan, René Rouquet, Raymond Soucaret, Michel Souplet, André Vallet, Jean-Pierre Vial.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (10ème législ.) : 2993, 3030 à 3035 et T.A. 590.

Sénat : 85 et 86 (annexe n° 3) (1996-1997).

Lois de finances.

## SOMMAIRE

Pages

<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>5</b>
<b>CHAPITRE PREMIER - LES INDUSTRIES AGRO-ALIMENTAIRES EN 1995.....</b>	<b>11</b>
<b>I. L'ÉVOLUTION GÉNÉRALE.....</b>	<b>11</b>
A. UNE PROGRESSION DE LA PRODUCTION DUE, EN PARTIE, À LA REPRISE DE LA DEMANDE INTÉRIEURE.....	11
1. <i>La production</i> .....	11
2. <i>La consommation</i> .....	13
3. <i>Des prix à la production stables</i> .....	15
B. LA POURSUITE DE LA DÉGRADATION DE L'EMPLOI.....	16
C. UNE SITUATION CONTRASTÉE DES ENTREPRISES DANS UN ENVIRONNEMENT GLOBALEMENT POSITIF.....	17
1. <i>Le résultat des entreprises du secteur agro-alimentaire</i> .....	17
2. <i>Un chiffre d'affaires en progression</i> .....	20
<b>II. L'ÉVOLUTION SECTORIELLE.....</b>	<b>20</b>
A. LES PRODUCTIONS ANIMALES.....	21
1. <i>Les viandes et conserves de viandes</i> .....	21
2. <i>Le lait et les produits laitiers</i> .....	21
B. LES AUTRES PRODUITS.....	22
<b>CHAPITRE II - LE COMMERCE EXTÉRIEUR : UNE CONTRIBUTION TOUJOURS FORTE DU SOLDE AGRO-ALIMENTAIRE.....</b>	<b>24</b>
<b>I. LE BILAN DE 1995.....</b>	<b>24</b>
A. UNE VUE D'ENSEMBLE.....	24
B. LA PERMANENCE DES « POINTS FORTS » DU COMMERCE AGRO- ALIMENTAIRE FRANÇAIS : LE BILAN PAR SECTEUR.....	25
C. GÉOGRAPHIQUEMENT, LE SOLDE SUR LES PAYS TIERS SE DISTINGUE PAR UNE CROISSANCE SOUTENUE.....	27
<b>II. LES PERSPECTIVES POUR 1996.....</b>	<b>29</b>
1. <i>Le commerce extérieur des produits des IAA</i> .....	30
2. <i>Les échanges extérieurs de produits agricoles</i> .....	31
3. <i>Au plan géographique</i> .....	32
<b>CHAPITRE III - LA POLITIQUE CONDUITE PAR LES POUVOIRS PUBLICS.....</b>	<b>33</b>
<b>I. LES GRANDES ORIENTATIONS DU GOUVERNEMENT.....</b>	<b>33</b>
A. UNE POLITIQUE ACTIVE DE QUALITÉ.....	33

1. Les axes d'efforts.....	33
a) Le volet sanitaire.....	33
b) Les garanties officielles de qualité.....	34
c) Les accords interprofessionnels.....	37
d) La cohérence du dispositif.....	37
2. Une réforme annoncée.....	37
a) Un nouvel article « traçabilité ».....	37
b) Réglementation renforcée pour les phytosanitaires et les hormones.....	39
<b>B. LE SOUTIEN AUX PME.....</b>	<b>39</b>
<b>C. LA RÉVISION DE L'ORDONNANCE DE 1986.....</b>	<b>40</b>
<b>D. DÉVELOPPER LES VALORISATIONS NON ALIMENTAIRES DE PRODUCTIONS AGRICOLES.....</b>	<b>42</b>
1. Une politique déjà ancienne.....	42
2. La valorisation non alimentaire des productions agricoles.....	44
3. Le dispositif proposé par le projet de loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie.....	47
4. Des projets non alimentaires menacés.....	48
<b>E. L'ADAPTATION AUX CONTRAINTES DU GATT.....</b>	<b>48</b>
<b>II. LES CRÉDITS.....</b>	<b>49</b>
<b>A. LES CRÉDITS DE POLITIQUE INDUSTRIELLE.....</b>	<b>49</b>
<b>B. LES AUTRES CRÉDITS.....</b>	<b>52</b>
1. Les crédits du ministère.....	52
2. Les crédits en provenance des autres ministères.....	53
3. Les aides communautaires.....	53
<b>EXAMEN EN COMMISSION.....</b>	<b>57</b>



Mesdames, Messieurs,

Chaque année, l'avis consacré par votre commission aux industries agro-alimentaires est l'occasion, à la fois d'examiner l'évolution des dotations budgétaires que l'Etat leur consacre, mais aussi, de dresser le bilan de l'année écoulée pour ce secteur, premier de l'industrie française.

Sur le premier point, votre commission constate que le projet de budget poursuit la tendance amorcée depuis une décennie, tout en l'accentuant cette année, au désengagement de l'état du financement direct du secteur agro-alimentaire. En effet, les crédits d'investissement spécifiquement consacrés aux industries agro-alimentaires -les crédits de politique industrielle- poursuivent leur baisse. Les crédits de paiement passent de 192,8 à 150 millions de francs, les autorisations de programmes, avec 135 millions de francs, baissent de 34,9 %.

Si la dotation de la part régionale de la prime d'orientation agricole et celle des fonds régionaux d'aide aux investissements immatériels -FRAI- diminuent d'environ 34 %, la part nationale de la POA est sacrifiée : elle tomberait de 76,7 à 24 millions de francs en autorisations de programme. Ainsi les industries agro-alimentaires apparaissent de nouveau comme le parent pauvre de l'effort budgétaire pour l'agriculture.

Certes, les arbitrages ont, semble-t-il permis de maintenir la dotation de l'Etat au niveau indispensable pour bénéficier des aides du FEOGA-Orientation, lesquelles sont conditionnées par l'attribution d'une aide nationale préalable, de l'Etat ou d'une collectivité locale.

Cependant, il ne reste quasiment pas de marge de manoeuvre pour financer les projets qui ne s'intègrent ni dans le cadre des contrats de plan ni dans celui des plans sectoriels communautaires.

L'industrie agro-alimentaire est, certes, une branche industrielle plutôt prospère et elle n'est sans doute ni plus ni moins aidée par la puissance publique que d'autres branches de l'industrie.

Cela dit, s'il ne peut plus s'agir d'accorder des subventions sans limites, il est parfaitement légitime de revendiquer pour l'industrie agro-alimentaire une politique d'environnement favorable, qui nécessiterait moins, sans doute, de nouveaux crédits, qu'une réorientation de ceux qui existent et, peut-être, une meilleure prise en compte par le ministère de l'Agriculture de sa dimension industrielle ; après tout, ce ministère est aussi celui de l'Alimentation.

**S'agissant de l'évolution du secteur au cours de l'année écoulée,** les résultats pour 1995 attestent d'un **bilan très positif**, la reprise de l'activité dans le secteur agro-alimentaire s'était confirmée. Après une nette accélération dans les années 1980, la production a stagné en 1992, puis augmenté de plus en plus nettement. En 1995, la production a progressé de 1,8 % en volume, un rythme sensiblement supérieur à celui de 1994 (+ 1,1 %) et même à la moyenne annuelle sur longue période depuis 1980 (1,3 %).

Sur les quinze dernières années, le taux de croissance de la production de l'industrie manufacturière a été, en moyenne, du même ordre de grandeur. En revanche, les évolutions annuelles ont été fort différentes. La production des industries agro-alimentaires (IAA) a progressé assez régulièrement, alors que celle de l'industrie manufacturière a connu un profil beaucoup plus heurté.

L'accélération de la croissance des IAA en 1995 est surtout liée à la reprise de la demande intérieure. La consommation des ménages en produits IAA a augmenté de 1,4 % en volume, une croissance en rupture avec la stagnation des années 1992 à 1994.

Cependant, dans le fil de l'évolution des années précédentes, la situation de l'emploi continue à se détériorer, même si c'est sur un rythme nettement moins accentué que dans le reste de l'industrie : - 1,1 % pour l'agro-alimentaire, - 2,8 % pour les autres industries. Alors que, traditionnellement, l'agro-alimentaire maintenait plus ou moins ses effectifs (10.000 pertes d'emplois de 1980 à 1990 ; dans le même temps, le reste de l'industrie en perdait 845.000), ce secteur connaît désormais, lui aussi, une dégradation de la situation de l'emploi : - 7 % depuis 1990.

**L'événement le plus marquant pour l'année 1995 reste le net redressement de l'excédent agro-alimentaire.**

En hausse de 6,4 milliards de francs par rapport à 1994, l'excédent du commerce extérieur agro-alimentaire s'élève à 51,1 milliards. Sans atteindre le record de 1993, il est assez proche du résultat de 1992 (53,2 milliards), le deuxième de tous les temps. Ce bon résultat s'inscrit dans un contexte de

croissance des échanges plus rapide pour les exportations (+ 5 %) que pour les importations (+ 3 %).

Les pays européens sont toujours ceux avec lesquels nous commerçons en priorité et les différentes évolutions monétaires dans l'Union européenne durant l'année écoulée ont été à l'origine de l'accroissement de la présence de certains d'entre eux (Espagne en priorité). Si le poids des pays européens n'est pas contestable, il peut être relativisé, cette année, avec une nette amélioration de notre excédent avec les pays tiers.

Cette reprise de l'excédent annuel semble se confirmer pour le premier semestre 1996 : en effet, le commerce extérieur des produits des IAA conserve une évolution positive et se solde par un excédent de 22,6 milliards.

**Dans ce contexte, l'année 1996 paraît être une année charnière pour ce secteur dont l'avenir sera largement conditionné par la réponse apportée à quatre grands enjeux.**

**Le plus important défi à relever** est celui du développement de la politique de la qualité, la crise de l'ESB s'étant propagée comme une véritable onde de choc de la sécurité.

Il est difficile de mesurer l'impact de l'épizootie de la « vache folle » sur les habitudes alimentaires des européens. Si la baisse de la consommation de boeuf a pu être constatée ces derniers mois, ce mouvement temporaire s'inscrit dans une tendance plus lourde, où le goût pour la viande rouge a diminué, et ceci pour des raisons culturelles.

Cela dit, l'effet de la crise de l'ESB va avoir des répercussions sur l'ensemble de la filière agro-alimentaire. Tout ce secteur va devoir renforcer ses pratiques de qualité et de sécurité afin de rassurer le consommateur. Celui-ci attache toujours autant d'importance à la cuisine-plaisir, recherche les goûts nouveaux, se laisse tenter par les saveurs exotiques, se réconcilie avec les nourritures biologiques et s'intéresse aux « aliments-santé ». Il demande en même temps des produits simples à utiliser, faciles à préparer et des emballages pratiques. Une série de nouveaux défis pour une industrie qui réalise un chiffre d'affaires annuel d'environ 735 milliards de francs, un excédent commercial proche de 50 milliards et n'investit que 0,5 % de son chiffre d'affaires dans la recherche.

La France est cependant l'un des pays d'Europe où les contrôles publics sont les plus stricts, où les conditions d'hygiène et d'asepsie sont meilleures qu'il y a quelques années.

Ces produits, en progression constante, représentent désormais une part importante de la production agro-alimentaire et peuvent s'appuyer sur un système de certification et d'identification de la qualité des produits.

Une étude montre cependant que, si les quatre signes de reconnaissance officiels de la qualité (label, certification de conformité, agriculture biologique, appellation d'origine contrôlée) correspondent véritablement à des attentes du consommateur, l'identification de ces signes par ce dernier n'est pas toujours évidente.

La lisibilité de ces signes serait, en effet, souvent perturbée, non pas par leur multiplicité, mais par les démarches parallèles, telles que les médailles, les marques collectives régionales et les multiples allégations qui brouillent leur perception par le consommateur.

Mais surtout, des arbitrages délicats doivent être rendus, au sein même de la profession, entre les tentants d'une logique purement économique et ceux d'une politique de qualité étroitement liée à des préoccupations d'aménagement rural.

La reconnaissance par l'Union européenne d'une première liste d'indications géographiquement protégées (IGP) et d'appellation d'origine protégée (AOP) doit permettre de renforcer la coopération entre les producteurs de ces appellations et les industries locales en resserrant les disciplines de production (limitation du rayon de collecte, limitation du litrage par vache, interdiction ou non des ateliers polyvalents, ...) est, à cet égard, significatif.

**La réforme de l'ordonnance de 1986 sur les relations avec la grande distribution par la loi du 1er juillet 1996 a permis de rééquilibrer les relations entre production et distribution, dominées par la puissance d'achat de cette dernière.**

Cette nouvelle loi sur la concurrence a eu déjà un effet positif sur les prix abusivement bas mais déplace la bataille sur le terrain de la qualité.

**Le troisième défi est celui de l'adaptation aux contraintes du GATT (General agreement on tariffs and trade) et aux nouvelles évolutions internationales -Farm bill américain, dossier des organes génétiquement modifiés-.**

Pour tirer tous les bénéfices du développement du marché mondial » l'Europe doit se doter d'urgence d'une « stratégie d'exportation volontariste » pour son industrie alimentaire, à l'instar des Etats-Unis avec le nouveau Farm bill.

Bruxelles a, souvent, « pris prétexte » de l'accord agricole de l'Uruguay round qui s'est « traduit notamment par un contingentement des restitutions payées et des volumes de produits exportés avec restitution » pour mettre en place « une gestion très comptable et budgétaire » de ces restitutions et de la politique d'exportation.

Malgré cet handicap, sur une production de l'industrie alimentaire mondiale estimée à 1.900 milliards de dollars, l'Union européenne en représente 34 %, les Etats-Unis 23 % et le Japon 17 %.

Autres chiffres significatifs : 8 % des échanges mondiaux de biens et de services sont réalisés par les produits agricoles et alimentaires.

Depuis dix ans, ceux-ci ont progressé de 8 % en valeur pour atteindre 366 milliards de dollars en 1994.

Si les Etats-Unis restent le premier exportateur de produits agricoles bruts -avec 17 % du commerce mondial- leur part a considérablement diminué. De plus, la France est, elle, le numéro un mondial pour l'exportation de produits agro-alimentaires transformés avec 10 % du commerce mondial. Elle devance d'une courte tête les Etats-Unis (9,2 %) et les Pays-Bas (8,6 %).

Mais d'autres pays marquent aujourd'hui des points sur des marchés régionaux comme la Thaïlande, l'Indonésie, la Chine, le Chili, le Pérou et l'Equateur.

Le développement de ces échanges qui devrait progresser -c'est l'un des objectifs primordiaux de la nouvelle législation américaine- soulève de sérieuses difficultés tant sur le plan pratique que « politique » :

- la mise en place d'un double prix du lait est de plus en plus fortement demandée, le quota réservé à l'exportation restant minime (de l'ordre de 3 à 4 %) ; cependant un tel mécanisme pourrait s'avérer très lourd à gérer ;

- la « bataille » des produits génétiquement modifiés est amenée à se développer dans les mois à venir : si la France se place en première position en Europe pour le nombre d'essais de dissémination de plantes transgénétiques, l'Europe reste loin derrière les Etats-Unis : or, le chiffre d'affaires mondial dégagé au seul stade de la production par les variétés transgénétiques devrait atteindre 30 milliards de francs en 1996 ;

- le contentieux portant sur l'interdiction communautaire d'utiliser des hormones dans l'élevage perdure malgré la suppression au mois de juillet dernier des mesures de rétorsions américaines qui frappaient les produits agricoles européens importés aux Etats-Unis.

**Le quatrième et dernier enjeu** pour le secteur des industries agro-alimentaires consiste à intégrer au mieux les préoccupations environnementales dans leur stratégie d'entreprises.

Les éco-bilan, éco-audit, éco-emballages, sont souvent considérés par les industriels de l'agro-alimentaire comme des « écocomplexités ». Or, il est impératif, dans un premier temps, d'évaluer les enjeux et les évolutions de la politique de protection de l'environnement au niveau national et européen, notamment pour les PME du secteur des IAA, de mesurer les enjeux commerciaux de la prise en compte de cet environnement et de préciser les outils permettant d'appréhender la protection de l'environnement comme une opportunité et non une contrainte, celui-ci étant partie intégrante du traité de Maastricht et devenant, à terme, une des préoccupations de l'Organisation mondiale du commerce.

En conclusion, votre rapporteur tient à souligner qu'il restera attentif à l'évolution de la structure interne du ministère de l'Agriculture, de la Pêche et de l'Alimentation, afin que le suivi des industries agro-alimentaires ne soit pas isolé dans la nouvelle structure de ce département ministériel.

## CHAPITRE PREMIER

### LES INDUSTRIES AGRO-ALIMENTAIRES EN 1995

Alors que l'année 1994 avait été caractérisée par une reprise, modeste, de la production, la poursuite du mouvement de baisse des emplois et la dégradation de la situation des entreprises, l'année 1995 est considérée comme « *une année plutôt bonne* ».

Si l'emploi et les investissements restent dans une situation préoccupante, la production et la consommation ont progressé de + 1 % : par ailleurs, on a assisté à un net redressement de l'excédent commercial.

#### I. L'ÉVOLUTION GÉNÉRALE

##### A. *UNE PROGRESSION DE LA PRODUCTION DUE, EN PARTIE, À LA REPRISE DE LA DEMANDE INTÉRIEURE*

###### 1. La production

Les industries agro-alimentaires sont constituées de quelque 20 à 25 branches très diverses que l'on peut répartir en cinq groupes : les boissons, les industries de main-d'oeuvre, celles de produits de base (corps gras, ...), celles de produits transformés (confitures, chocolat, ...) et les industries laitières.

Après une quasi stagnation en volume en 1992 et 1993, la production avait progressé de 1,1 % en 1994 ; la progression a été de 1,8 % en 1995, donc

à un rythme supérieur à la moyenne relevée depuis 1980 qui est de 1,3 %. La croissance n'a été que de 0,4 % en valeur avec 649 milliards de francs.

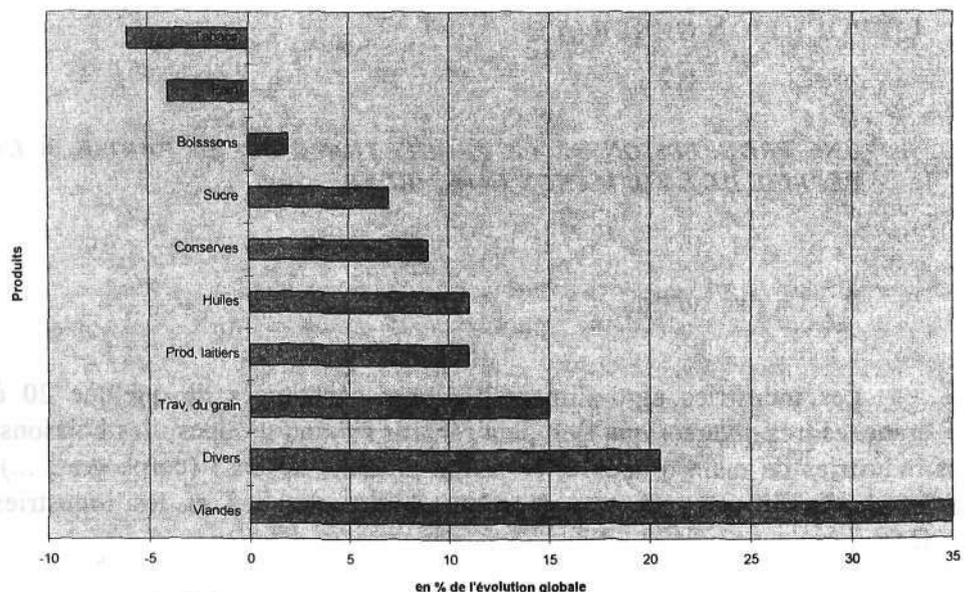
Cette évolution confirme la relative stabilité des industries agro-alimentaires très supérieure à celle du reste des industries manufacturières.

Le phénomène marquant, pour 1995, a été la reprise de la production de viandes en volume de même que le dynamisme des ventes sur les marchés extérieurs pour les huiles et corps gras, les produits alimentaires divers et le sucre.

La stabilité de la production de boissons et alcools en 1995 a recouvert des évolutions opposées : une forte hausse des eaux minérales (+ 5 %) et du cognac (+ 10 %), mais une chute du champagne (- 8 %). Le recul important des livraisons de raisins de champagne en 1992 et 1993 s'est répercuté à la baisse sur la production. En revanche, la forte hausse des distillations de vins de cognac a permis la nette augmentation de la production de cognac, des produits du travail de grain, le sucre.

Cependant médiocre pour l'industrie laitière, la production a été négative en 1995 pour le pain et les produits du tabac.

#### CONTRIBUTION À LA CROISSANCE EN VOLUME DES PRODUITS DES IAA EN 1995

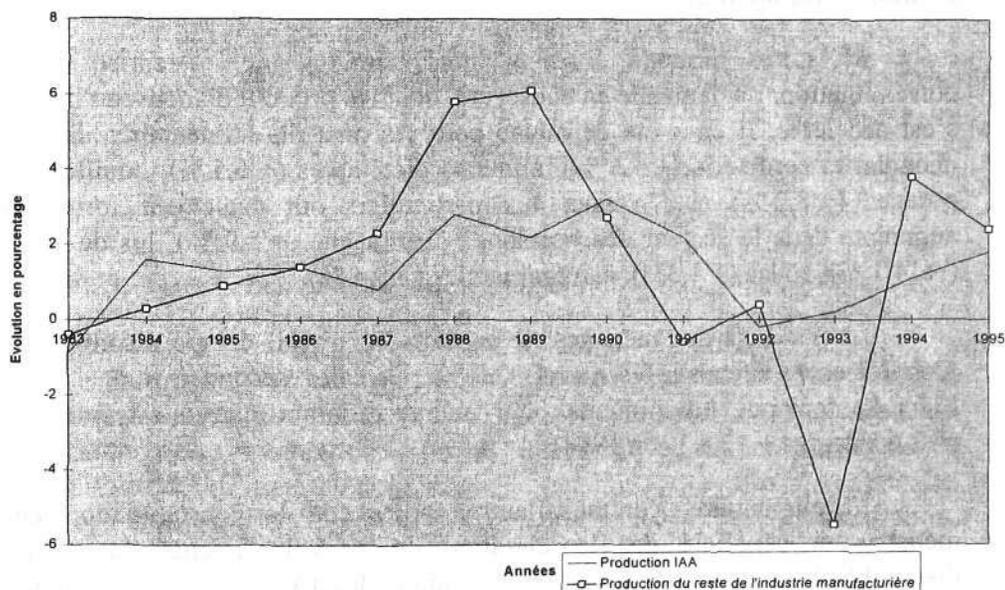


Sur les quinze dernières années, le taux de croissance de la production de l'industrie de la production manufacturière a été, en

**moyenne, du même ordre de grandeur.** En revanche, les évolutions annuelles ont été fort différentes. **La production des industries agro-alimentaires (IAA) a progressé assez régulièrement**, alors que celle de l'industrie manufacturière a connu un profil beaucoup plus heurté.

L'activité des IAA, début 1996, continuait sa tendance de 1995 avant qu'elle ne soit perturbée par les problèmes de la filière bovine.

**TAUX DE CROISSANCE EN VOLUME DE LA PRODUCTION**  
(au prix de l'année précédente - en pourcentage)



Cette hausse de la production a été due, en partie, à une reprise de la consommation.

## 2. La consommation

Selon l'INSEE, on a constaté en 1995 une nette reprise de la consommation alimentaire. Ainsi, l'accélération de la croissance des IAA en 1995 est surtout liée à la reprise de la demande intérieure.

**La consommation des ménages en produits des IAA a augmenté de 1,4 % en volume**, une croissance en rupture avec la stagnation des

années 1992 à 1994. 1995 a vu une nette reprise de la consommation de viandes.

La consommation de volailles a augmenté de 1,9 %, mais la rupture de comportement des ménages a surtout concerné les viandes fraîches (+ 1,3 %), dont la consommation déclinait depuis la fin des années 1980 (- 2 % en moyenne annuelle). L'inversion de tendance sur ce poste, qui représente un sixième des achats des ménages en produits des IAA, a fortement contribué à la croissance de la consommation.

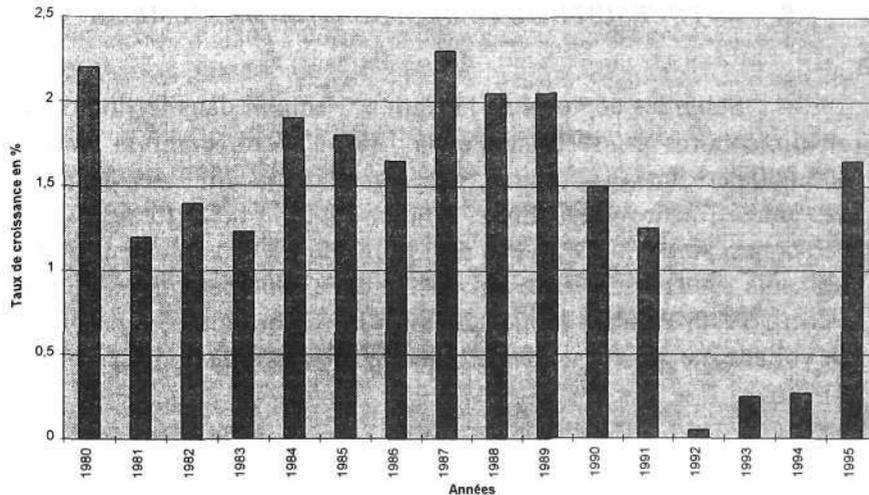
**La décélération des prix à la consommation en 1995, consécutive à la baisse des prix à la production, a dû jouer positivement sur la demande des ménages.**

D'autres produits ont également bénéficié de la reprise de la consommation. La demande en conserves, dont les prix ont de nouveau baissé, s'est accélérée. Il en a été de même pour les produits alimentaires divers : chocolat et confiserie (+ 5,6 %), aliments diététiques (+ 6,5 %), bouillons et potages (+ 8,2 %). Les ventes aux particuliers ont également fortement augmenté dans le secteur des boissons : champagne (+ 5,9 %), jus de fruits (+ 14,1 %), sodas (+ 4,3%), eaux minérales (+ 5,4 %).

Les achats des ménages en produits du travail du grain sont restés globalement soutenus : biscuits (+ 3,7 %), céréales secondaires (+ 4,5 %). Mais la demande en aliments pour animaux domestiques s'est infléchie (+ 2,6 % après + 12,8 % en 1994).

L'alimentaire, comme d'autres postes de la consommation des ménages, a bénéficié de l'accélération du pouvoir d'achat du revenu disponible brut. Les prix à la consommation des IAA hors tabac, qui ont augmenté en 1995 de seulement 0,8 %, ont également pu jouer positivement sur le volume de la consommation. Cette faible augmentation s'inscrit dans une tendance lourde, depuis la fin des années 1980, à la décélération des prix de détail des produits des IAA plus accentuée que celle de l'ensemble des prix à la consommation. Ce phénomène résulte de la conjonction de deux facteurs : la baisse en amont des prix de certains produits de marque distributeur, meilleur marché, qui ont incité les grandes marques à freiner la progression du prix de leurs produits afin de rester compétitifs.

Taux de croissance annuel en volume de la consommation des ménages en produits des IAA (hors TVA déductible)



### 3. Des prix à la production stables

**Au niveau des prix, deux constatations s'imposent : les prix à la production sont en très faible hausse (0,4 %) et les prix à la consommation hors tabac n'ont augmenté que de 0,8 % (1,4 % avec les produits à base de tabac).** Cette faible progression s'explique par l'évolution des prix agricoles mais également par la pression sur les prix exercée par la distribution, notamment du fait des produits à marque de distributeur.

Les prix à la production sont restés globalement stables sur le marché intérieur. Les prix à l'exportation ont, en revanche, progressé de 2 %. Tous marchés confondus la hausse a été de 0,4 %. Non seulement les prix calculés sur l'ensemble des produits des IAA sont restés stables comme en 1994, mais les variations de prix par produits ont été d'ampleur nettement plus faible que l'année précédente.

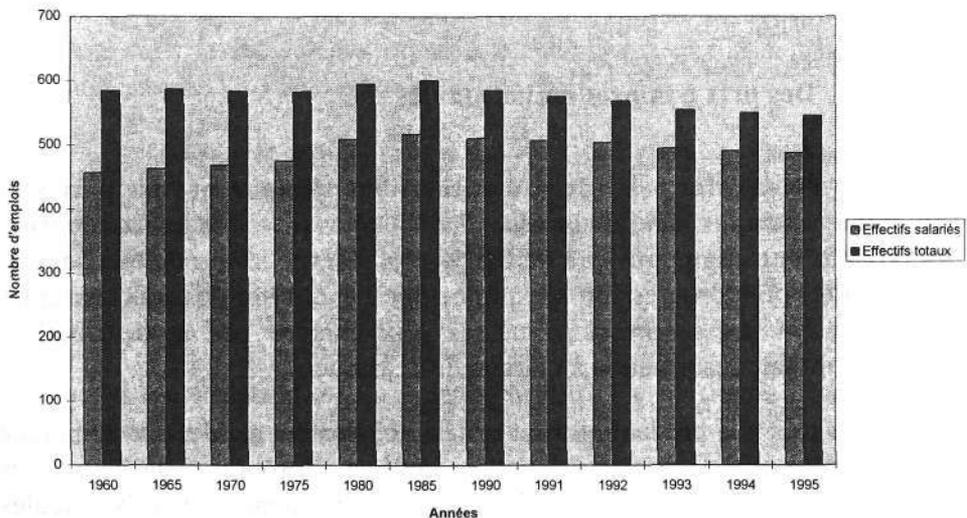
Si l'on exclut les produits du tabac, dont les prix ont augmenté de 6,5 %, l'évolution est même négative sur le marché intérieur (-0,3 %). Les rares hausses des prix à la production observées sur le marché français ont été influencées par l'évolution des cours des matières premières : café (+ 1,6 %) et chocolat (+ 3,8 %).

Les prix des IAA ont suivi la même tendance au premier trimestre 1996.

## B. LA POURSUITE DE LA DÉGRADATION DE L'EMPLOI

Selon les comptes de la Nation, l'emploi dans les industries agricoles et alimentaires est resté stable de 1960 à 1990, compris entre 585.000 et 600.000 personnes. Toutefois, il a commencé à diminuer à partir du milieu des années quatre-vingt. Entre 1990 et 1995, la perte totale s'élève à 39.000 personnes, soit 7 % du niveau de 1990. Elle est sensiblement plus faible pour les seuls effectifs salariés, qui ont perdu 23.000 personnes, soit 4 % de leur effectif 1990. Pendant le même temps, la valeur ajoutée a progressé de 6,6 % en volume, ce qui atteste des progrès de productivité réalisés.

EVOLUTION DE L'EMPLOI DANS LES IAA



Par ailleurs, la diminution de l'emploi dans les IAA entre 1990 et 1995 apparaît sensiblement plus faible que dans les autres activités industrielles (biens intermédiaires, biens d'équipement, biens de consommation), où elle atteint 13 % au total.

Entre 1994 et 1995, la réduction du nombre d'emplois dans les IAA touche 4.000 personnes, soit une baisse de 0,7 %. Pour les seuls salariés, la diminution est de 3.000 personnes, soit -0,6 %. L'emploi dans les IAA reste donc quasiment stable, alors que les effectifs progressent de 0,2 %, dans les autres industries manufacturières, entre 1994 et 1995.

La baisse de l'emploi a touché trois secteurs, les effectifs étant restés stables pour les autres activités. La boulangerie, qui concentrait l'essentiel de la baisse des effectifs depuis 1989, a continué à perdre des emplois (8 0,8 %), mais le rythme de la baisse dans l'industrie des viandes et des produits laitiers a été, en 1995, beaucoup plus rapide (- 1,3 %).

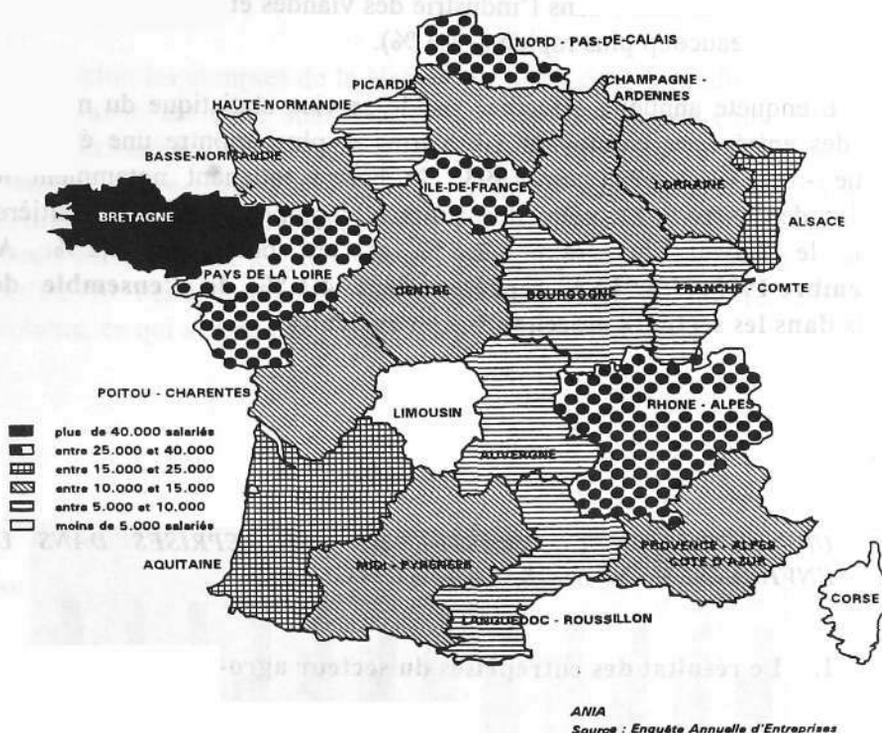
L'enquête annuelle effectuée par le service statistique du ministère auprès des entreprises employant 10 salariés et plus, montre une évolution analogue - 0,7 % en 1994 sur 1993 ; la baisse touchant notamment les industries des corps gras, celle des fruits et légumes, l'industrie laitière : - 2,8 %, le travail du grain - 2,1 % et les boissons - 4,2 %. **Au 31 décembre 1995, les IAA représentaient 4,1 % de l'ensemble des emplois dans les secteurs marchands non agricoles.**

### ***C. UNE SITUATION CONTRASTÉE DES ENTREPRISES DANS UN ENVIRONNEMENT GLOBALEMENT POSITIF***

#### **1. Le résultat des entreprises du secteur agro-alimentaire**

Ce secteur reste encore très atomisé. **En 1995, les IAA comptaient 4.241 entreprises de plus de 10 salariés**, représentant quelque 376.000 emplois. Au total, toutes entreprises confondues, la branche procure environ quelque 546.000 emplois.

## Répartition régionale des effectifs salariés de l'IAA



Il n'existe certes que 3 % d'entreprises de plus de 500 salariés, mais elles regroupent 36 % des effectifs. Les différences sectorielles sont importantes et l'industrie des viandes apparaît comme plus atomisée que la moyenne, ce qui fragilise et laisse entrevoir une poursuite des restructurations. L'industrie laitière, par contre, est un secteur relativement concentré, de même que l'industrie des boissons.

Toutefois, si les grandes entreprises apparaissent plus efficaces que les petites, certains secteurs tels les préparations de plats à base de viandes ou les conserves de fruits et légumes connaissent de très bonnes performances dans les petites structures. Il en est de même dans des produits spécifiques tels la pâtisserie, la biscuiterie et leurs dérivés, sans doute mieux adaptés pour répondre à des marchés limités et aux besoins spécifiques.

Si les grands groupements ont relevé la tête en 1995, nombre de PME ont du mal à se remettre de la crise des années 1992-1994.

## LES PRINCIPAUX GROUPES COOPERATIFS AGRO-ALIMENTAIRES EN FRANCE EN 1994

(Unité : million de F. ; rentabilité commerciale en %)

Société	Chiffre d'affaires	Capitaux propres	Endettement	Capacité autofinancement	Résultat net	Rentabilité commerciale
1/ SODIAL	15.775	1.746	1.445	—	+32	+0,20%
2/ SOCOPA	12.600	29	195	—	—	—
3/ GROUPE CANA	8.105	504	291	163	+12	+0,15%
4/ GROUPE COOPAGRI BRETAGNE	8.012	444	705	161	+11	+0,14%
5/ ARCADIS	7.872	110	—	—	-66	-0,84%
6/ UNICOPA	6.749	344	—	95	-42	-0,62%
7/ CHAMPAGNE CEREALES	6.510	1.103	544	—	+27	-0,49%
8/ GROUPE CECAU	4.554	—	—	236	—	—
9/ GROUPE EVEN	4.252	—	—	144	—	—
10/ GROUPE LIMAGRAIN	4.139	1.758	660	157	+45	+1,09%
11/ COOPERL HUNAUDAYE	4.011	400	—	132,6	+43	+1,07%
12/ AGRALCO	3.826	491	—	98,5	+38	+0,99%
13/ ALLIANCE AGRO-ALIMENTAIRE	3.800	—	—	—	—	—
14/ PAU EURALIS	3.178	875	309	105	-22	-0,69%
15/ EPIS CENTRE	2.798	397	—	93	+19	+0,68%

Sources : Enjeux Les Echos, le Nouvel Economiste, l'Expansion, Rapports annuels des entreprises

## LES PRINCIPAUX GROUPES NON COOPERATIFS AGRO-ALIMENTAIRES EN FRANCE EN 1994

(Unité : million de F. ; rentabilité commerciale en %)

Société	Chiffre d'affaires	Capitaux propres	Endettement	Capacité autofinancement	Résultat net	Rentabilité commerciale
1/ GROUPE DANONE	76.820	35.068	10.499	7.151	+3.527	+4,59%
2/ ERIDANIA BEGHIN SAI	50.786	17.632	11.690	2.986	+1.208	+2,38%
3/ GROUPE NESTLE	39.452	—	—	—	—	—
4/ BESNIER	24.032	—	—	—	—	—
5/ GROUPE PERNOD-RICARD	15.832	8.994	2.852	1.603	+1.147	+7,24%
6/ SEITA	15.584	4.493	29	1.277	+658	+4,22%
7/ UNILEVER FRANCE	12.500	—	—	—	—	—
8/ L.V.M.H	11.699	—	—	—	—	—
9/ C.L.E.	11.476	490	—	215	-69	-0,60%
10/ BONGRAIN	9.672	3.454	1.107	708	+366	+3,79%
11/ GROUPE SAINT LOUIS	8.831	—	—	—	—	—
12/ MARS EN FRANCE	7.845	—	—	—	—	—
13/ FROMAGERIES BEL	7.397	2.874	161	594	+384	+5,19%
14/ DOUX	6.979	671	466	304	+119	+1,70%
15/ GROUPE PARIBAS	6.851	1.192	—	—	+134	+1,95%

Sources : Enjeux Les Echos, le Nouvel Economiste, l'Expansion, Rapports annuels des entreprises

Sur le plan de l'investissement, le service statistique du ministère de l'agriculture a relevé une stagnation qui risque ainsi d'obérer la compétitivité du secteur dans les années à venir.

**Sur le plan de la profitabilité**, aucune étude récente n'est disponible en ce domaine. Cependant, il est certain que les résultats d'ensemble du secteur ont, au mieux, stagné en 1995 et cela pour **deux raisons essentielles** :

- d'abord et surtout du fait de la pression de la grande distribution qui a développé systématiquement ses marques de distributeur et ses produits premier prix et qui, poussée par la concurrence entre distributeurs et par la stagnation de ses ventes, a exigé et obtenu des « ristournes arrière » plus importantes encore que les années précédentes ;

- du fait de la hausse de certains prix agricoles qui n'ont pas pu être répercutés dans les prix de vente : il s'agit notamment de la hausse des céréales sensible au second semestre de 1995 et surtout en 1996.

**En ce qui concerne les investissements étrangers en France**, le flux a été cependant exceptionnellement faible et aucune opération d'envergure n'est à signaler. Quant aux investissements directs français à l'étranger, le flux net s'élève à 1,068 millions de francs pour les IAA, soit 3,745 milliards de francs pour les sorties de capitaux et 2,67 pour les rentrées.

## 2. Un chiffre d'affaires en progression

**Le chiffre d'affaires des IAA avec 682,88 milliards de francs**, soit plus de 21 % de l'industrie manufacturière a progressé de 2,5 %. L'industrie alimentaire confirme ainsi sa place de premier secteur industriel français, « devant l'automobile ».

## II. L'ÉVOLUTION SECTORIELLE

Le tableau ci-après retrace l'évolution enregistrée dans chacune des branches du secteur agro-alimentaire en 1995.

Indicateurs d'activité des Industries agro-alimentaires en 1995

	Production		Consommation			Importations			Exportations			Effectifs totaux		
	Variation 95/94 (%)		Milliards de francs 1995	Variation 95/94 (%)		Milliards de francs 1995	Variation 95/94 (%)		Milliards de francs 1995	Variation 95/94 (%)		Milliards de francs 1995	Variation 95/94 (%)	En 1995 (milliers)
	volume	prix		volume	prix		volume	prix		volume	prix			
Viandes et conserves de viandes	2,5	-1,9	160,4	1,1	0,5	207,5	0,7	-3,4	23,4	2,2	-1,1	26,1	-1,3	105,6
Lait et produits laitiers	1,2	1,6	110,9	1,7	-0,2	113,5	7,4	1,8	11,9	3,2	1,9	25,1	-1,3	67,1
Conserves	2,7	0,6	40,1	3,7	-0,2	52,4	6,1	2,2	15,9	6,7	1,2	7,1	0,0	36,4
Pain et pâtisserie	-0,9	2,0	56,2	-0,9	2,0	54,5							-0,8	182,0
Produits du travail du grain	1,8	-0,9	91,7	2,9	-0,5	36,9	3,8	-3,1	12,1	6,9	1,6	20,2	-0,4	52,9
Huiles et corps gras	0,9	-2,9	14,9	-2,8	5,2	9,4	0,6	-4,2	10,1	14,8	-3,1	3,7	0,0	5,0
Sucre	4,0	0,9	20,1	-0,6	2,1	3,7	14,2	-0,4	1,9	5,7	12,0	9,4	0,0	10,8
Autres produits alimentaires	4,2	3,3	58,4	3,4	6,2	62,4	10,1	1,1	16,3	14,0	3,3	21,0	-0,2	40,2
Boissons et alcools	0,3	0,9	75,7	2,9	0,0	70,4	12,0	-2,2	8,9	-2,6	2,6	26,3	-0,2	41,4
Produits à base de tabac	-3,1	6,5	20,6	-1,6	8,5	68,3	-4,9	8,9	8,1	6,5	2,0	1,0	-2,2	4,5
<b>Ensemble des IAA</b>	<b>1,8</b>	<b>0,4</b>	<b>649,0</b>	<b>1,4</b>	<b>1,6</b>	<b>679,0</b>	<b>4,5</b>	<b>-0,4</b>	<b>108,5</b>	<b>4,6</b>	<b>2,1</b>	<b>139,9</b>	<b>-0,8</b>	<b>545,9</b>
<b>industrie manufacturière</b>	<b>3,4</b>	<b>2,1</b>	<b>3 048,4</b>	<b>1,2</b>	<b>0,8</b>	<b>1 226,1</b>	<b>7,8</b>	<b>1,5</b>	<b>1 121,2</b>	<b>8,3</b>	<b>1,4</b>	<b>1 177,6</b>	<b>0,2</b>	<b>3 505,5</b>

Source : Comptes nationaux, Insee

### A. LES PRODUCTIONS ANIMALES

Le poste des productions animales (viandes et conserves de viande ; lait et produits laitiers) représente plus de 40 % de la production des IAA.

#### 1. Les viandes et conserves de viandes

Alors que la consommation de la viande bovine dans de nombreux pays, en France baisse, elle a progressé en 1995 de 2,8 %, pour atteindre 28,1 k/habitant.

Cependant, à l'exception de deux groupes, les activités relatives à la viande bovine ont été très difficiles en 1995, plusieurs grosses entreprises

ayant été en perte sensible. La situation est identique dans le secteur des volailles, aggravée par une surproduction et la diminution des exportations vers les pays tiers, conséquence des accords de Marrakech. La charcuterie-salaison a connu des résultats inégaux : bons pour les entreprises très spécialisées disposant de marques, médiocres pour les autres.

La demande en conserves, dont les prix ont de nouveau baissé, s'est accélérée.

## **2. Le lait et les produits laitiers**

**On a assisté à une stagnation des résultats d'ensemble.** Les produits frais ont particulièrement souffert de la concurrence entre industriels mise à profit par les distributeurs. Le secteur des fromages a maintenu des marges au niveau antérieur globalement satisfaisant.

Cependant, ces produits pèsent pour 19 % dans le budget alimentaire des ménages français.

### **Une mention toute particulière doit être faite pour les fromages.**

La production approche 1,5 million de tonnes pour les seuls fromages de vache. Les fromages frais se hissent à la première place avec un demi million de tonnes. L'engouement constant pour ces produits leur a permis de doubler leur production en 15 ans. Ensuite, viennent les pâtes molles avec 460.000 tonnes, les pâtes pressées cuites avec 288.000 tonnes, les pâtes pressées non cuites avec 200.000 tonnes, les pâtes persillées avec 30.000 tonnes.

Parmi les fromages affinés, ce sont les AOC qui maintiennent la meilleure croissance du fait de la valeur que représente l'appellation d'origine en tant qu'argument commercial.

Toutefois, la consommation stagne avec 23 kilos/an/habitant malgré une tendance des prix à la baisse. Ce sont, en fait, les exportations qui tirent la production avec 460.000 tonnes exportées en 1995 (contre 300.000 tonnes en 1988) surtout vers l'Allemagne, la Belgique, l'Italie, le Royaume-Uni. Au total, ce sont près de 8 milliards de francs d'excédent commercial qui ont ainsi été dégagés.

Mais l'avenir est, peut-être, moins favorable avec la montée en puissance des productions de fromages dans chacun des pays européens, clients de la France et la baisse des exportations subventionnées en direction

des pays tiers, conformément aux accords du GATT. Ces ventes aidées représentent le 1/6e des exportations françaises totales de fromages.

## **B. LES AUTRES PRODUITS**

● **Le travail du grain** a des résultats assez médiocres dans l'ensemble. La situation s'est dégradée progressivement du fait de la hausse des céréales. Elle s'est répercutée dans les prix de vente des produits transformés.

● Concernant les conserves de légumes et surgelés, la reprise de la consommation a arrêté la dégradation des résultats du secteur. En revanche, les résultats et les perspectives 1996 sont particulièrement mauvais et inquiétants.

● Pour le secteur du sucre, l'organisation commune du marché du sucre a permis, à travers le maintien des quotas sur le marché de l'Union européenne, des prix de vente très rémunérateurs pour l'ensemble de la filière. Les entreprises ont réalisé des marges d'autofinancement très largement supérieures à 10 % de leur chiffre d'affaires.

● Le secteur des produits divers a, au mieux, maintenu ses marges qui sont cependant restées à un niveau satisfaisant, à l'instar du secteur des boissons.

## CHAPITRE II

# LE COMMERCE EXTÉRIEUR : UNE CONTRIBUTION TOUJOURS FORTE DU SOLDE AGRO-ALIMENTAIRE

### I. LE BILAN DE 1995

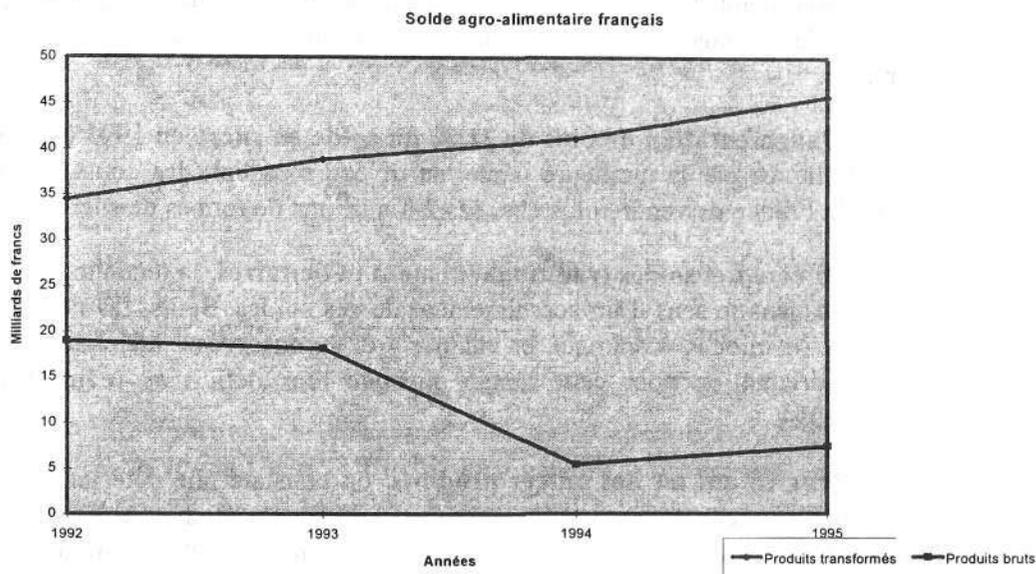
Le solde du commerce extérieur français a atteint 104,5 milliards de francs en 1995, contre 82 milliards en 1994.

Une telle performance trouve son origine dans l'accroissement du solde agro-alimentaire, mais aussi dans le recul du déficit énergétique à 60 milliards de francs et dans l'amélioration de l'excédent industriel.

#### A. UNE VUE D'ENSEMBLE

L'année 1995 se distingue de la précédente par une nette amélioration de son excédent agro-alimentaire qui, en franchissant la barre des 53 milliards de francs, progresse de plus de 14% par rapport à celui de 1994. Malgré la contre-performance du mois de décembre, les exportations cumulées atteignent, en fin d'année, 208,9 milliards de francs (+ 6,2 % par rapport à 1994), soit un niveau jamais égalé dans le passé.

La contribution du solde des produits des industries agro-alimentaires est, une fois encore, déterminante dans le résultat global. L'excédent des produits des IAA (45,8 milliards de francs) s'est accru de 4,6 milliards en un an, essentiellement à la suite d'une progression plus vive des exportations (+ 6,4 %) que des importations (+ 4,5 %). Actuellement, 85 % de nos échanges agro-alimentaires en valeur sont consacrés aux produits des IAA.



### **B. LA PERMANENCE DES « POINTS FORTS » DU COMMERCE AGRO-ALIMENTAIRE FRANÇAIS : LE BILAN PAR SECTEUR**

L'étude de l'évolution annuelle du commerce extérieur agro-alimentaire ne révèle pas de modification majeure dans les produits échangés. Durant l'année écoulée, la France a globalement accru ses excédents sur les produits traditionnellement excédentaires, tout en accentuant les déficits sur les produits qu'elle a l'habitude d'importer en grande quantité.

**Le premier poste excédentaire reste celui des vins et spiritueux** (29,7 milliards de francs), mais sa stabilité en un an cache les moindres performances du secteur des spiritueux, alors que les exportations de vins progressent.

**Les céréales demeurent toujours le second excédent français** (24,3 milliards de francs) qui s'est encore renforcé en 1995, en affichant une croissance de 13 % sur l'année précédente. Cette amélioration est, en partie, due au blé dont les cours ont été soutenus durant toute l'année, permettant une meilleure valorisation des exportations françaises, tant sur le marché communautaire que sur les pays tiers. Il faut souligner, à cet égard, la réapparition de la Chine comme client important en 1995. Si les échanges de blé ont été plus favorables durant cette année, tel n'a pas été le cas de ceux du maïs dont le solde a chuté de 11 % à la suite d'un repli de la production

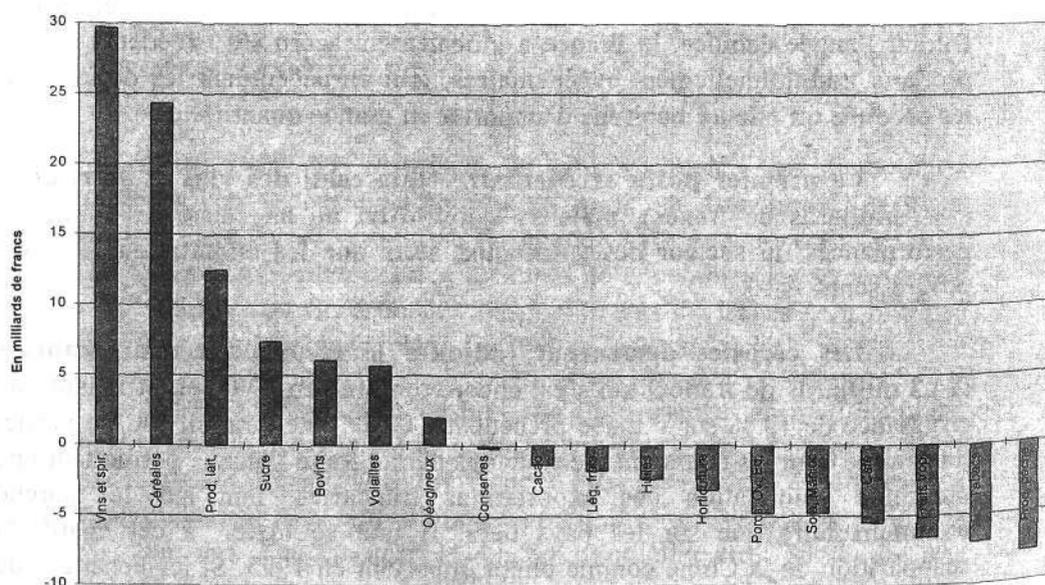
française 1994/1995. L'amélioration du solde en produits laitiers (+ 2,3 % par rapport à 1994) peut être soulignée, sans pour autant que celle-ci constitue l'élément marquant de l'année. On peut toutefois rappeler que l'excédent du commerce de fromages représente, à lui tout seul, 60 % du solde des produits laitiers.

**L'augmentation de plus de 21 % du solde en sucre** en 1995 est, en partie, expliquée par la meilleure tenue, au niveau mondial, des cours qui a permis à la France de vendre plus cher ses 2,8 millions de tonnes de sucre.

**Du côté des soldes traditionnellement déficitaires**, la tendance, l'an passé, a été dans le sens d'un accroissement de ces soldes. Seuls, les déficits en « soja et manioc », « animaux et viandes » et « conserves » affichent une meilleure orientation pour cette année, puisque leur déficit se réduit par rapport à 1994.

**Pour ce qui est des autres produits**, on constate une détérioration. Ainsi, nos échanges de poissons, crustacés et mollusques affiche un déficit de 7,9 milliards de francs en 1995, soit une progression de 5,3 % en un an. Ce poste demeure celui qui pèse le plus dans notre commerce extérieur agro-alimentaire et le moins bon résultat enregistré cette année s'explique surtout par le net recul de nos importations, tant dans l'Union européenne que vers les pays tiers, alors que, dans le même temps, nos exportations n'ont pas cessé de croître.

### Soldes agro-alimentaires par produit en 1995



### **C. GÉOGRAPHIQUEMENT, LE SOLDE SUR LES PAYS TIERS SE DISTINGUE PAR UNE CROISSANCE SOUTENUE**

En 1995, la part de notre commerce extérieur agro-alimentaire effectuée avec l'Union européenne (à quinze) reste toujours largement dominante, puisqu'elle atteint 79 %. L'excédent de 1995 se fixe ainsi à 42 milliards de francs, soit une progression de 8,9 % sur le résultat de l'année précédente. Cette amélioration en un an trouve son origine dans une croissance plus soutenue des exportations (+ 6,2 %) que des importations (+ 5,2 %).

**En revanche, la proportion de notre commerce extérieur agro-alimentaire dirigé vers l'Union européenne affiche une diminution sensible en un an passant de 82,8 à 78,8 %. Ceci s'explique par la croissance très soutenue, en 1995, de l'excédent avec les pays tiers (+ 41,2 %) qui atteint maintenant 11,3 milliards de francs.**

● Au sein de l'Union européenne, l'Allemagne, l'UEBL, l'Italie, le Royaume-Uni et l'Espagne demeurent nos cinq premiers clients, mais l'écart entre les deux premiers a eu tendance à se réduire l'année dernière. Ainsi, 13,3 % de nos exportations agro-alimentaires sont actuellement dirigés vers l'UEBL contre 12,9 % en 1994, alors que la part consacrée à l'Allemagne reste inchangée à 17,3 %. D'autre part, les Pays-Bas, l'UEBL, l'Allemagne, le Royaume-Uni et l'Espagne sont toujours nos principaux fournisseurs. A eux cinq, ils couvrent plus de 56 % de nos importations en 1995. Notre commerce extérieur agro-alimentaire reste ainsi très largement dominé par les pays membres de l'Union européenne.

● **Le premier pays tiers qui se distingue** parmi nos clients est les Etats-Unis qui apparaissent au septième rang. Le montant de nos expéditions vers ce pays, qui représente environ 3,2 % de l'ensemble de nos exportations agro-alimentaires en 1995 marque un repli de 1,3 % sur celui de 1994. D'autre part, si nos exportations vers le Japon ont crû de 3,8 % en 1995, leur part, dans l'ensemble de nos exportations, reste stable à 2,1 %. La forte diminution (- 15,7 %) de nos exportations vers Hong Kong, cette année, trouve essentiellement son explication dans le fléchissement de nos ventes de spiritueux.

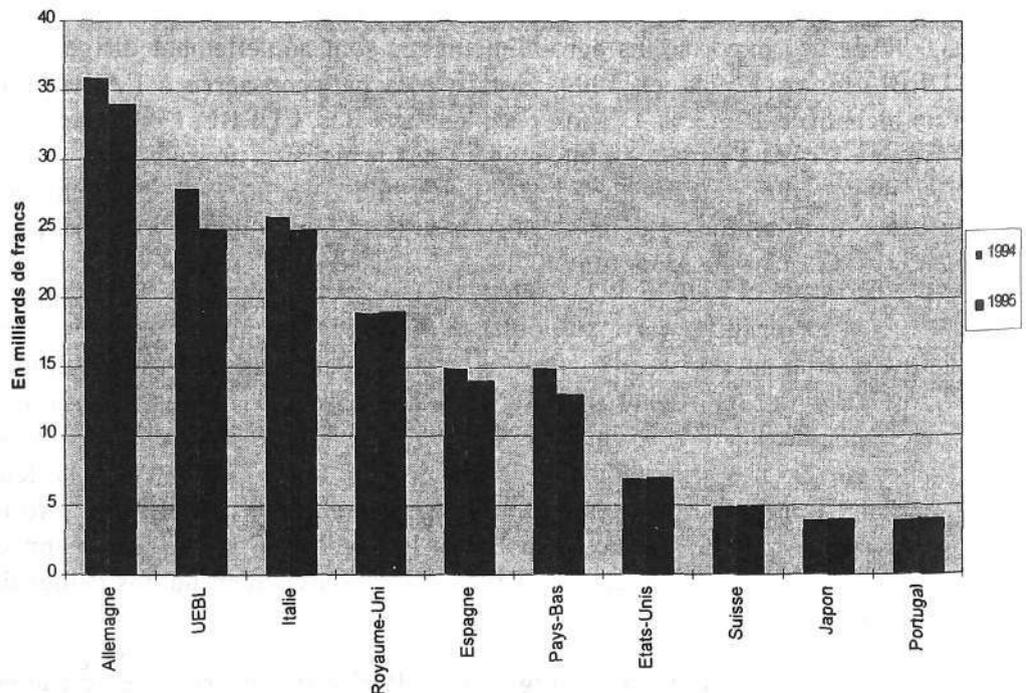
**Trois pays tiers se distinguent en 1995** par leur présence accrue en tant que clients de la France : le Maroc dont les importations en provenance de France ont été multipliées par deux en valeur, ce qui le place 16e client contre 27e en 1994. Néanmoins, notre commerce extérieur agro-alimentaire

reste globalement déficitaire avec le Maroc (- 795 millions de francs), même si ce dernier a été réduit de moitié en l'espace d'un an.

La Chine est le deuxième pays à se distinguer en 1995 au niveau agroalimentaire. Sa place en tant que 17e client de la France, alors qu'elle était totalement absente du classement des 30 premiers en 1994, est essentiellement le fait de la réalisation de contrats sur le blé. Ces ventes ont permis à notre commerce extérieur agro-alimentaire avec ce pays de passer d'un déficit de 1,14 milliard de francs en 1994 à un excédent de 269 millions de francs en 1995. La question que l'on peut se poser touche à la durabilité de cet excédent.

Enfin, le troisième pays dont les importations en provenance de France ont fortement augmenté est la Turquie (+ 234 % en un an). Même si nos exportations vers ce pays ne représentent que 4 % de l'ensemble de nos exportations agro-alimentaires, la Turquie se place en 1995 au 28e rang du classement de nos principaux clients juste devant la Suède. Cette percée permet, par la même occasion, à la France de diviser par cinq son déficit commercial avec elle.

#### LES DIX PREMIERS CLIENTS DE LA FRANCE EN 1995

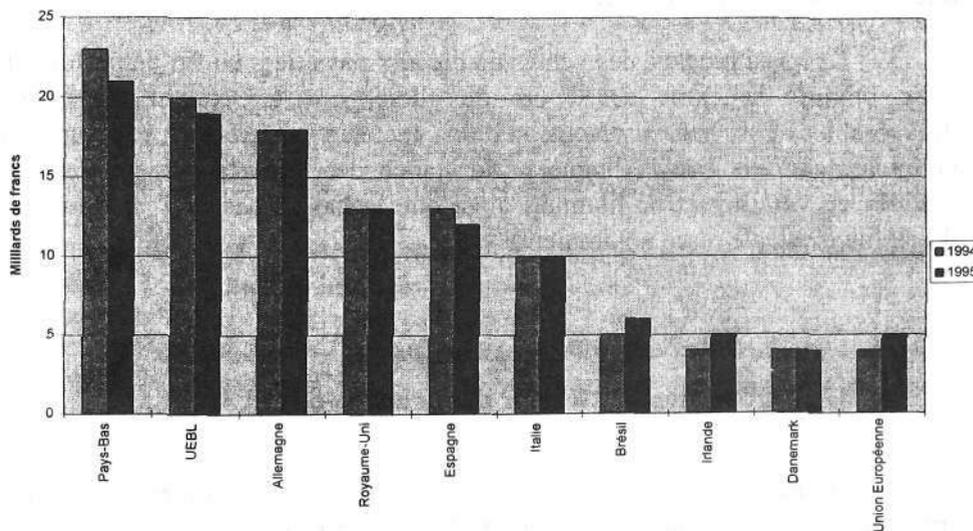


Source : CFCE

**Du côté de nos fournisseurs**, deux remarques peuvent être apportées. D'autre part, la progression sensible de nos importations en provenance d'Espagne (+ 11,4 % en un an) qui, si elle laisse toujours l'Espagne au 5e rang de nos fournisseurs, permet aussi d'accroître sa part relative.

D'autre part, il faut souligner le net recul du Canada en 1995.

LES DIX PREMIERS FOURNISSEURS DE LA FRANCE



## II. LES PERSPECTIVES POUR 1996

Deux faits importants marqueront l'année 1996 et vraisemblablement le début de 1997 :

- la crise du secteur bovin due à l'encéphalite spongiforme bovine - ESB ;

- la baisse du prix des céréales.

L'ESB a durement touché la filière bovine, mais il est trop tôt pour avoir une vue claire des conséquences de cette crise sur le secteur des IAA.

Le premier semestre est en demi teinte.

Au mois juillet, le commerce extérieur des produits agro-alimentaires affiche un excédent de 4,1 milliards de francs, supérieur à celui de juillet 1995 (3,7 milliards).

Au terme des sept premiers mois de l'année 1996, l'excédent cumulé des échanges extérieurs agro-alimentaires de la France atteint 29,1 milliards de francs et reste supérieur (+ 5 % et + 1,4 milliard) à celui obtenu au cours des sept premiers mois de l'année 1995 (27,7 milliards).

Ces sept mois ont été marqués par une relative atonie des échanges agro-alimentaires puisque les exportations ont très faiblement augmenté alors que les importations stagnaient.

Le quasi blocage des ventes de blé aux pays tiers en fin de période, la crise bovine, la chute des cours du sucre, ont été autant d'éléments défavorables. Fort heureusement, certains facteurs positifs ont joué un rôle compensateur tels que la bonne performance des exportations de vins, de viandes de volailles et de pommes ainsi que la baisse des prix des produits d'origine tropicale (café notamment).

## **1. Le commerce extérieur des produits des IAA**

Durant les sept premiers mois de 1996, le commerce extérieur français des produits des industries agro-alimentaire conserve une évolution positive et se solde par un excédent de 26,4 milliards de francs, supérieur de 9 % à celui des sept premiers mois 1995 (24,3 milliards de francs).

• Nos exportations de produits des IAA ont augmenté de 3 % alors que les importations stagnaient (0,2 %).

Les vins et spiritueux sont redevenus le premier excédent de la balance commerciale agro-alimentaire alors que le secteur des produits laitiers se stabilise à 7,4 milliards de francs.

La meilleure performance est à mettre à l'actif des viandes de volaille dont l'excédent commercial augmente de 20 %, passant de 2,9 à 3,5 milliards de francs.

Du strict point de vue des échanges extérieurs, les résultats du premier semestre 1996 font ressortir une diminution spectaculaire du déficit des viandes bovines qui passe de 350 millions de francs à 11 millions de francs (- 97 %).

● Dans ce contexte de crise, les importations françaises de viandes bovines en provenance du Royaume-Uni se sont naturellement effondrées (- 63 % en volume), alors que celles livrées par l'Irlande et l'Allemagne chutaient sévèrement (de respectivement - 40 % et - 11 %).

Les exportations ont également particulièrement souffert vers l'Italie (- 22 % en tonnage), l'Allemagne (- 35 %), le Portugal (- 55 %) et l'Espagne (- 23 %).

## **2. Les échanges extérieurs de produits agricoles**

Les échanges extérieurs de produits agricoles ont subi, au terme de ce premier semestre, un recul significatif de leur solde positif qui tombe de 3,4 milliards de francs à 2,7 milliards de francs (- 21 %).

Principal responsable, le secteur des céréales a vu son excédent chuter de 13 % et de 2 milliard de francs.

Malgré une forte demande du marché mondial, la Commission de Bruxelles a pratiquement bloqué les exportations de blé pour préserver l'équilibre du marché intérieur communautaire.

Le solde positif des échanges extérieurs de bovins vivants est sensiblement inférieur de 9 % ce semestre, passant de 3,4 à 3,1 milliards de francs.

Deux points positifs doivent être cependant signalés dans le domaine des produits agricoles sur le premier semestre de 1996 :

- la réduction de moitié du déficit des fruits tempérés (0,5 milliard contre 1 milliard) résultant d'une reprise sensible des exportations de pommes qui ont augmenté de 128.000 tonnes et de 400 millions de francs ;

- la réduction de 0,8 milliard de francs de la « facture » traditionnelle payée pour les achats de café.

### 3. Au plan géographique

Au plan géographique, le CFCE constate :

- une légère progression de l'excédent obtenu vis-à-vis de l'ensemble de nos partenaires de l'Union européenne (23 milliards contre 22,1 milliards, soit + 4 %) résultant essentiellement d'un recul de nos importations plus fort que celui de nos ventes.

L'Allemagne reste solidement le premier client de la France et l'Italie vient en second : on constate la reprise très nette de l'excédent obtenu au Royaume-Uni et le recul de celui avec l'UEBL.

- une augmentation, également faible, du solde positif avec les pays tiers, qui passe de 5,6 à 6,1 milliards de francs, les exportations ayant légèrement augmenté plus que les importations.

- le fait principal réside dans la forte poussée des exportations agro-alimentaires françaises vers les Etats-Unis qui ont doublé.

## CHAPITRE III

### LA POLITIQUE CONDUITE PAR LES POUVOIRS PUBLICS

#### I. LES GRANDES ORIENTATIONS DU GOUVERNEMENT

##### A. *UNE POLITIQUE ACTIVE DE QUALITÉ*

La très relative progression de la consommation alimentaire des ménages en volume et plus encore en valeur renforce l'intérêt que porte une large catégorie des consommateurs aux produits de qualité. Par ailleurs, ces produits, notamment ceux bénéficiant d'une appellation d'origine ou d'un label, apportent généralement aux producteurs agricoles, souvent situés dans des zones difficiles, une meilleure valorisation de leurs apports. Enfin, l'impact des garanties officielles de qualité est de plus en plus évident au niveau des échanges extérieurs.

##### 1. Les axes d'efforts

Selon l'analyse du ministère, l'effort du Gouvernement a porté sur quatre points.

###### a) *Le volet sanitaire*

Le volet sanitaire a constitué le socle d'une politique de qualité, et tout spécialement en faveur des produits d'origine animale qu'il faut traiter en prenant en considération l'ensemble de la filière : production agricole - transformation - distribution ; l'encéphalite spongiforme bovine en est malheureusement la preuve. Le Gouvernement a suivi avec la plus grande

attention les travaux menés au sein de l'Union européenne, en vue d'élaborer ou de mettre à jour la réglementation sanitaire.

Par ailleurs, la mise aux normes des abattoirs et des ateliers de découpe a constitué une des priorités pour les aides aux investissements attribuées au titre de la prime d'orientation agricole ou des aides du FEOGA-Orientation. Il en sera de même pour la mise aux normes des fromageries, notamment de celles produisant des fromages au lait cru.

#### *b) Les garanties officielles de qualité*

Les garanties officielles de qualité que sont les appellations d'origine contrôlée, les labels, les certifications de conformité et l'agriculture biologique répondent à l'attente des consommateurs de plus en plus attachés à l'origine et aux caractéristiques des produits qu'ils consomment. C'est pourquoi, ce volet est prioritaire, notamment le développement de la certification avec la mise en place des méthodes de contrôle et de traçabilité, à même de restaurer la confiance du consommateur.

Les produits bénéficiant d'un signe distinctif sont en progression constante et représentent désormais une part importante de la production agro-alimentaire. Par exemple, la part des vins sous appellation d'origine contrôlée atteint ainsi 46 % ; pour les fromages, cette part est de 17 %. Au total, **l'ensemble des AOC représenterait un chiffre d'affaires de 80 milliards de francs.**

De leur côté, les produits sous labels ont généré un chiffre d'affaires de 4,6 milliards de francs en 1994, (dont près de la moitié réalisée par les volailles) et ceux issus du mode de production biologique un chiffre d'affaires de 3,2 milliards de francs (poursuivant une croissance supérieure à 10 % par an). Enfin, de nombreux cahiers des charges de certification de conformité ont été déposés en 1994, tous secteurs confondus. Enfin, la marque « NF agro-alimentaire » a été lancée : elle ne concerne encore que le jambon cuit supérieur et le tonyu (lait de soja).

La politique de promotion de la qualité menée par les pouvoirs publics peut donc s'appuyer sur un système cohérent de certification et d'identification, sous forme des divers instruments que sont l'appellation d'origine contrôlée, les labels, la certification de conformité, l'agriculture biologique et la loi montagne.

**Ce système a été largement rénové au cours des années 1994 et 1995, à travers notamment la loi du 3 janvier 1994 qui a permis**

**« d'articuler » le dispositif français avec les règlements européens relatifs aux appellations d'origine et aux indications géographiques et aux attestations de spécificité :** seul un produit faisant l'objet d'une reconnaissance au plan français pourra bénéficier d'une protection au niveau communautaire.

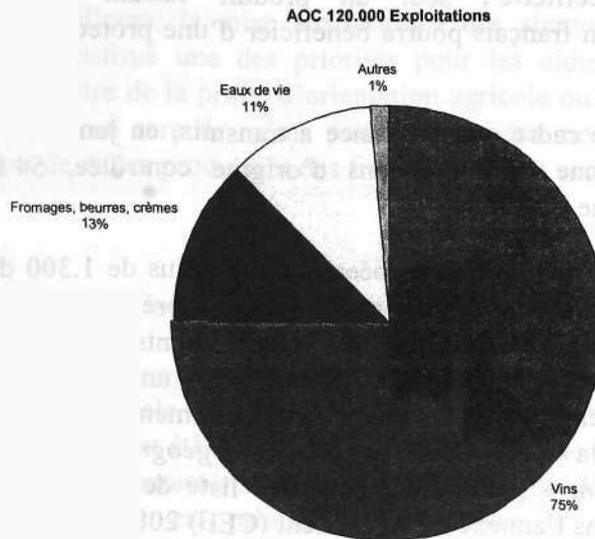
C'est dans ce cadre que la France a transmis, en janvier 1994, à la Commission européenne 44 appellations d'origine contrôlée, 54 labels et 8 appellations d'origine judiciaire.

Au total, la Commission européenne a reçu plus de 1.300 demandes de reconnaissance de la part des Etats membres. Après avoir examiné la totalité de ces dossiers et demandé des compléments d'information, la Commission européenne a adopté, le 2 juillet dernier, une deuxième liste de 64 produits agro-alimentaires traditionnels (essentiellement d'origine italienne et grecque) relative à la « *protection des indications géographiques* » (IGP) et « *appellations d'origine* » (AOP) -une première liste de 318 dénominations ayant été reconnue dans l'annexe du Règlement (CEE) 2081/92-. La nouvelle liste comprend des produits provenant d'Italie (38), de Grèce (14), du Portugal (5), de l'Autriche (3), de l'Allemagne (2), de la Belgique (1) et de la France. Il s'agit principalement de viandes et de produits à base de viande, mais également de fromages, d'huiles d'olive, de fruits et légumes et de céréales.

Les systèmes s'articulent avec les signes de qualité français (AOC, label rouge et certification de conformité qui inclut les normes Afnor), dont les productions doivent déjà bénéficier pour demander une IGP, AOP ou STG. L'agriculture biologique bénéficie d'un traitement particulier (règlement européen applicable dans tous les pays membres).

Trois cent quatre-vingt quatre demandes sur les 1.500 présentées par la France ont été enregistrées en juin et juillet dernier. Elles concernent des produits très différents comme les viandes et charcuteries (IGP agneau de Quercy, volailles de Bresse...), les fromages (AOP beaufort, comté...), l'huile (AOP huile d'olive de Nyons), les fruits et légumes (IGP pommes et poires Savoie, pomme de terre de Mervil...) et les produits transformés (IGP bergamote de Nancy).

## Le Chiffre d'affaires des produits sous signes de qualité



Par ailleurs, la Commission européenne a lancé une campagne de communication dans les quinze pays membres, sur les systèmes européens de valorisation et de protection, dégageant ainsi 8,8 millions d'écus.

Etalée sur trois ans, cette campagne qui dispose d'un budget de 52 millions de francs, informera dans un premier temps les producteurs sur les systèmes de protection européens (produits concernés, démarches à suivre...). A partir d'octobre, elle s'adressera aux distributeurs, restaurateurs et collectivités, puis aux consommateurs.

Plusieurs fonctions sont attribuées à l'Appellation d'origine protégée (AOP), à l'indication géographique protégée (IGP) créés en 1992 et à la toute nouvelle spécialité traditionnelle garantie (STG). Sur le plan économique, elles devraient assurer de meilleurs revenus aux producteurs et permettre à des produits spécifiques d'exister à côté de produits standard.

Sur le plan juridique, ils offrent une protection juridique gratuite dans les pays membres pour les noms déposés. Enfin, ils signaleront à 373 millions de consommateurs européens, l'origine, la nature et le mode de production des aliments. Une enquête commandée par la Commission européenne montre que l'origine (pays, région) est un critère de choix important pour 30 % des Européens. De plus, 76 % d'entre eux déclarent consommer des produits traditionnels (89 % en France).

c) *Les accords interprofessionnels*

Si les producteurs font des efforts pour améliorer la qualité de leurs produits, il faut qu'ils puissent s'organiser et maîtriser les conditions et les volumes de production. D'où l'intérêt des démarches contractuelles à l'intérieur des filières depuis la production jusqu'à la distribution, mais aussi la reconnaissance, avant même la réforme de l'ordonnance de 1986, de la disposition permettant certaines ententes dès lors qu'elles concourent au progrès économique.

d) *La cohérence du dispositif*

Enfin, la crédibilité des garanties officiels repose sur la cohérence et la lisibilité du dispositif qui les concerne. Aussi est-il nécessaire d'améliorer la communication relative à ces garanties et d'en renforcer leur cohérence, notamment en ce qui concerne les protections européennes et les indications géographiques de provenance.

Un soutien financier significatif continue d'être apporté aux actions d'identification, de contrôle et de promotion de la qualité. Outre la subvention à l'INAO, il est proposé une dotation de 13,55 millions de francs au 44-70, article 30, au titre de la promotion de la qualité alimentaire.

## 2. **Une réforme annoncée**

Le projet de loi relatif à la qualité sanitaire des denrées destinées à l'alimentation, actuellement au Conseil d'Etat et qui sera examiné en Conseil des ministres à la fin de l'année, accroît les pouvoirs du ministère de l'Agriculture. En effet, le dispositif réglementaire du Code rural est étendu à toutes les denrées alimentaires, y compris celles d'origine végétale qui relèvent, pour l'instant, du Code de la consommation et des services la DGCCRF (direction des fraudes). Le contrôle des produits végétaux dépendra des services régionaux de protection des végétaux, sous tutelle du ministère.

a) *Un nouvel article « traçabilité »*

● S'agissant de la traçabilité des produits agricoles et alimentaires, il convient de distinguer :

- la traçabilité en tant que moyen de preuve de la conformité du produit fini à certaines caractéristiques (origine, mode de production, ...) prédéfinies, par exemple dans un cahier des charges ;

- la traçabilité en tant que moyen de « remonter » la filière alimentaire en cas de problème, par exemple de toxi-infection alimentaire collective.

**En ce qui concerne le premier volet**, les garanties officielles mises en place par les pouvoirs publics (appellation d'origine contrôlée, label, certification de conformité, agriculture biologique), qui sont basées sur le respect de cahier des charges de production, contrôlé par des organismes publics ou agréés par l'Etat, permettent d'apporter toutes les garanties aux consommateurs.

La maîtrise complète de la traçabilité des produits bénéficiant de ces garanties officielles est systématiquement exigée afin de gérer la production et assurer les contrôles.

Par ailleurs, les opérateurs qui souhaitent communiquer sur l'origine de leurs produits doivent être en mesure de démontrer aux services de contrôle qu'ils maîtrisent suffisamment la traçabilité de leurs produits.

Pour ce faire, ils peuvent utiliser les normes AFNOR en cours d'élaboration qui portent par exemple sur la traçabilité des gros bovins de l'abattage à la vente.

**En ce qui concerne le second volet**, plusieurs éléments déjà existants permettent aux services de contrôle de « remonter » la filière.

- Les règles d'étiquetage fixent l'obligation d'indiquer sur les produits préemballés le nom et l'adresse du responsable de la mise sur le marché du produit, ainsi qu'un numéro de lot.

- Les produits animaux sont en outre soumis à un marquage sanitaire qui permet de connaître l'établissement (abattoir, atelier de découpe, laiterie, ...) qui a assuré la transformation du produit.

- Pour la viande bovine, il convient en outre de préciser que les animaux sont identifiés à l'aide d'une boucle placée à l'oreille, qui permet de connaître les cheptels de naissance et l'âge des animaux.

● La crise de l'ESB a donné des arguments au ministère de l'agriculture, qui veut contrôler les aliments « du champ à l'assiette », pour étendre comme il le souhaitait les contrôles aux exploitations agricoles et aux élevages. En cas de besoin, les dispositions permettent des mesures d'urgence,

(rappel de lots dangereux, consignation, saisie et destruction des denrées impropres à la consommation).

*b) Réglementation renforcée pour les phytosanitaires et les hormones*

Pour le reste, le projet maintient les restrictions quant à l'utilisation des hormones et anabolisants, des phytosanitaires et de l'alimentation animale. La mise sur le marché et l'utilisation d'anabolisants, de produits ou d'animaux contenant ces substances ou même des résidus, sont interdites. Les additifs à l'alimentation animale nécessiteront une autorisation et la fabrication d'aliments pour animaux un agrément. L'interdiction des phytosanitaires non homologués frappe la distribution et utilisation, ceux homologués ne pourront être utilisés que dans les conditions définies. Inspections et mesures d'urgences vaudront aussi pour tous ces produits.

Les organisations agricoles ont demandé des indemnisations en cas de saisie ou de consignation indues et que les contrôles n'entravent pas le fonctionnement des exploitations.

**B. LE SOUTIEN AUX PME**

Les petites et moyennes entreprises constituent encore la majorité en nombre des entreprises du secteur des IAA. En dépit de l'élargissement constant du « marché intérieur » constitué par l'Union européenne et de la libéralisation des échanges dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce, les PME gardent une fonction essentielle. Leur contribution est, en effet, irremplaçable pour l'animation économique du monde rural, pour la mise en œuvre d'une politique de qualité en matière de produits AOC ou de label et pour le maintien des emplois. Aussi, une attention particulière leur est portée sur quatre points :

- les aides aux investissements physiques vont majoritairement aux PME, leur sont réservés la totalité des aides entrant dans le cadre des contrats de plan Etat-régions, ainsi que les fonds régionaux d'aide aux investissements en matériels (FRAI) bien adaptés à leurs besoins ;
- le renforcement du soutien aux centres techniques décidé à la suite du rapport piloté par M. Caugant, remis au début de 1996 ;

• la mise en oeuvre effective à la fin du premier trimestre 1996 de l'opération « 100 nouvelles entreprises » destinée à encourager la création de PME avec le double objectif de soutenir l'emploi et de contribuer à la valorisation des productions agricoles et des produits de la mer. Une dizaine de dossiers ont reçu le label « 100 nouvelles entreprises » et plus de 40 dossiers sont en cours d'examen.

### C. LA RÉVISION DE L'ORDONNANCE DE 1986

Les dispositions prises antérieurement pour réduire les délais de paiement et la réforme de l'ordonnance de 1986 résultant de la loi du 1er juillet 1996 sur la loyauté et l'équilibre des relations commerciales apportent un soutien essentiel aux PME agro-alimentaires particulièrement exposées à la puissance de négociation de la grande distribution.

**Deux raisons majeures** expliquent la nécessaire révision de ce texte :

- d'une part, **la modification du contexte économique** : l'Ordonnance de 1986 a été prise à une époque où la lutte contre l'inflation constituait la priorité gouvernementale et où le commerce était encore dispersé ;

- d'autre part, **la modification du rapport de force** entre distributeurs et fournisseurs. La forte concentration de la grande distribution s'impose aux entreprises qui n'ont souvent pas d'autre alternative que d'accepter des conditions commerciales toujours plus dures, sans contrepartie réelle.

Cette nouvelle loi qui modifie l'ordonnance du 1er décembre 1986 relative à la liberté des prix et de la concurrence a été publiée au Journal officiel le 3 juillet 1996. Il serait donc prématuré d'en évoquer le suivi, d'autant plus que des dispositions importantes qui relèvent des articles 10, 11 et 13, n'entreront en vigueur que six mois après la date de promulgation de ladite loi.

• Cependant, il est impératif de se montrer attentif à l'application de deux décrets publiés au Journal officiel du 11 juin 1996, pris en application de l'ordonnance du 1er décembre 1986 :

- le décret n° 96-499 relatif aux accords entre producteurs bénéficiant de signes de qualité dans le domaine agricole ;

- le décret n° 96-500 relatif aux accords entre producteurs agricoles ou entre producteurs agricoles et entreprises concernant des mesures d'adaptation à des situations de crise.

Ces décrets qui sont très importants pour le secteur agro-alimentaire ont été pris avant l'adoption de la loi du 1er juillet et, pour le cas où ces deux décrets se heurteraient à des difficultés d'application, le Gouvernement s'est engagé à déposer un projet de loi appelé à compléter la loi du 1er juillet 1996.

#### ● Une grande liberté d'entente

L'article 10 de cette nouvelle législation autorise des pratiques « qui peuvent consister à organiser, pour les produits agricoles ou d'origine agricole, sous une même marque ou enseigne, les volumes et la qualité de production ainsi que la politique commerciale, y compris en convenant d'un prix de cession commun ».

La liberté est donc grande dans l'entente<sup>1</sup>. La loi autorise de convenir des quantités et des prix. Cette modification « a pour but de permettre aux professionnels de la filière agricole de mieux planifier et coordonner leur politique commerciale ». L'article apporte « une plus grande sécurité juridique » que les décrets d'exemption parus le 11 juin, dont le champ d'application est restreint aux produits sous signes de qualité (label, AOC ou agriculture biologique). Il est désormais question de marque et d'enseigne.

#### ● La reconnaissance des accords individuels

Ces exemptions ne concernent pas seulement des « catégories d'accord » selon l'ancienne formulation de l'ordonnance de 1986, mais aussi « certains accords ». En clair, les accords individuels seront reconnus sans qu'il soit besoin de rattachement à une catégorie particulière. C'est le cas notamment de ceux signés ces dernières années entre producteurs et distributeurs pour l'endive et le porc.

Enfin, un dernier changement très attendu du milieu agricole est intervenu en dernière minute : les distributeurs ne peuvent plus revendre à perte pour s'aligner sur les tarifs d'un concurrent dans une même zone de chalandise (sauf pour les commerces alimentaires de 300 mètres carrés et

<sup>1</sup> Rapport n° 336 (1995-1996) présenté par M. Jean-Jacques Robert au nom de la Commission des Affaires économiques sur le projet de loi sur la loyauté et l'équilibre des relations commerciales

moins). Ce qui ferme toute possibilité de revente à perte, en-dehors des produits périssables.

### • Une mise en application à étudier

Sur le plan théorique, reste à savoir maintenant comment les textes, les décrets d'exemption d'une part et l'article 10 modifié d'autre part, vont s'articuler et dans quel cas les opérateurs auront intérêt à recourir plutôt à l'un qu'à l'autre. Reste aussi à débroussailler l'épineux problème des juridictions, certaines infractions relevant du domaine pénal, d'autres du civil. Sur le plan pratique, les opérateurs devront aussi apprendre à travailler entre eux dans ce cadre juridique.

## D. DÉVELOPPER LES VALORISATIONS NON ALIMENTAIRES DE PRODUCTIONS AGRICOLES

### 1. Une politique déjà ancienne

La compétence du ministère de l'agriculture, et spécifiquement de sa direction générale de l'alimentation, en matière de productions agro-industrielles, justifie que, dans le cadre de son avis sur les industries agro-alimentaires, votre commission consacre traditionnellement des développements aux utilisations non alimentaires.

**Il faut souligner que le Sénat a été un précurseur en ce domaine** puisque, dès 1986, le groupe de travail « Ethanol » avait émis comme première proposition de « *modifier la réglementation sur les carburants oxygénés* » dans son rapport<sup>1</sup>. Par la suite, plusieurs propositions de loi d'origine sénatoriale<sup>2</sup> ont prévu l'incorporation obligatoire de composés oxygénés, notamment la proposition de loi n° 404 - 1993/1994, présentée par votre rapporteur, qui tendait à rendre obligatoire l'incorporation de composants oxygénés dans les carburants pétroliers.

<sup>1</sup> Rapport d'information du Sénat n° 404 (1985/1986) sur la filière fioéthanol, fait au nom de la commission des affaires économiques, présentés par MM. Michel Souplet, Philippe François, Roland Grimaldi, Rémi Herment, Michel Rigou et Michel Sordel.

<sup>2</sup> Proposition de loi n° 509 (1991/1992) tendant à rendre obligatoire l'addition de 5 % de carburant d'origine agricole aux carburants pétroliers, présentée par M. Michel Souplet et plusieurs de ses collègues.

L'obligation d'incorporation de produits oxygénés avait déjà fait l'objet de dispositions législatives dans le passé. En effet, l'article 6 de la loi du 28 février 1923 contraignait les importateurs d'essence à l'acquisition d'alcool pour un montant équivalent à 10 % de leur importation mensuelle. Ce pourcentage d'alcool a été, par la suite, augmenté pour certaines catégories de véhicules, dites « poids lourds » (article 9 de la loi du 4 juillet 1931).

Ces obligations avaient renforcées d'une part par l'article 36 de la loi de finances du 31 mars 1932 qui mettait en oeuvre des sanctions et, d'autre part, en obligeant les importateurs de benzols, benzinsés, toluènes et essences de houille pure ou mélangée à acheter mensuellement une proportion d'alcool égale au dixième des quantités d'hydrocarbures dédouanées pendant le mois précédent.

L'obligation d'acheter une quantité globale d'alcool était, dès l'origine, complétée par celle d'incorporer un taux minimum de cet alcool dans les essences. Initialement les mélanges étaient caractérisés par un très fort pourcentage d'alcool incorporé ; l'arrêté du 31 mars 1923 prévoyait 105 volumes d'alcool pour 100 d'hydrocarbures. L'obligation de mélange était assortie d'une exonération totale de la taxe intérieure aux essences.

Ainsi, entre 1923 et 1954, il existait une consommation significative d'éthanol-carburant : le maximum a été atteint en 1936 avec 4.132.007 d'hectolitres. Ces mesures ont été supprimées en 1954.

La loi n° 61-842 du 2 août 1961 relative à la lutte contre les pollutions atmosphériques et les odeurs, et celle du 10 mars 1948 sur l'utilisation de l'énergie, n'envisagent à aucun moment une action sur les composants des carburants ou de combustibles. Tout au plus est-il question du contrôle de l'utilisation des carburants. De même, la loi n° 74-145 du 13 mai 1974 relative au contrôle des émissions polluantes dans l'atmosphère prévoit, dans son article 12, que des agents de contrôle peuvent demander des justifications sur la nature des combustibles mais n'évoque pas d'incorporation d'oxygène dans les carburants et combustibles.

Ce sont les crises pétrolières successives de 1973 et 1979 qui ont suscité, notamment dans les pays à forte dépendance énergétique, un vif regain d'intérêt pour les carburants incorporant de l'oxygène (appelés aussi carburants de substitution), issus d'autres sources fossiles que le pétrole ou d'énergies renouvelables telles que la biomasse.

En France, cet intérêt s'est concrétisé au début des années 80 par le plan « Carburol ».

Si, dès 1970, la directive 70/220/CEE a fixé des valeurs limites pour des émissions de polluants par les véhicules à moteur, c'est en décembre 1985 que le Conseil des Communautés européennes a arrêté une directive (85-536) concernant les économies de pétrole brut réalisables par l'utilisation de carburants alternatifs. Aux termes de cette directive, les Etats membres doivent permettre l'addition de composés oxygénés organiques aux essences dans certaines limites. Pour le bioéthanol, la limite a été fixée à 5 % et pour les éthers, dont l'ETBE (Ethyl Tertio Butyl Ether), à 10 ou 15 %.

Par un arrêté de septembre 1987, la France s'est conformée à cette directive en limitant la proportion des éthers à 10 % et en imposant un marquage pour les alcools, méthanol ou éthanol. Cet arrêté, modifié fin août 1991, amène le taux d'incorporation maximum des éthers à 15 %.

En 1993, les normes applicables en matière d'émissions de polluants par les véhicules à essence ont été renforcées. La directive 94/12/CE, relative aux mesures destinées à lutter contre la pollution de l'air par les émissions des véhicules à moteur, avait mandaté la Commission européenne pour effectuer des propositions avant le 31 décembre 1994. Une « directive-cadre » sur la qualité de l'air est ainsi en cours d'adoption par l'Union européenne ; elle sera suivie par une dizaine de « directives-filles », une pour chaque polluant. Les normes d'émissions seront renforcées à nouveau au 1er janvier 1997 et une nouvelle étape est prévue pour l'an 2000.

Par ailleurs, en matière fiscale, la France a pris de nombreuses mesures en faveur de certains de ces carburants de substitution.

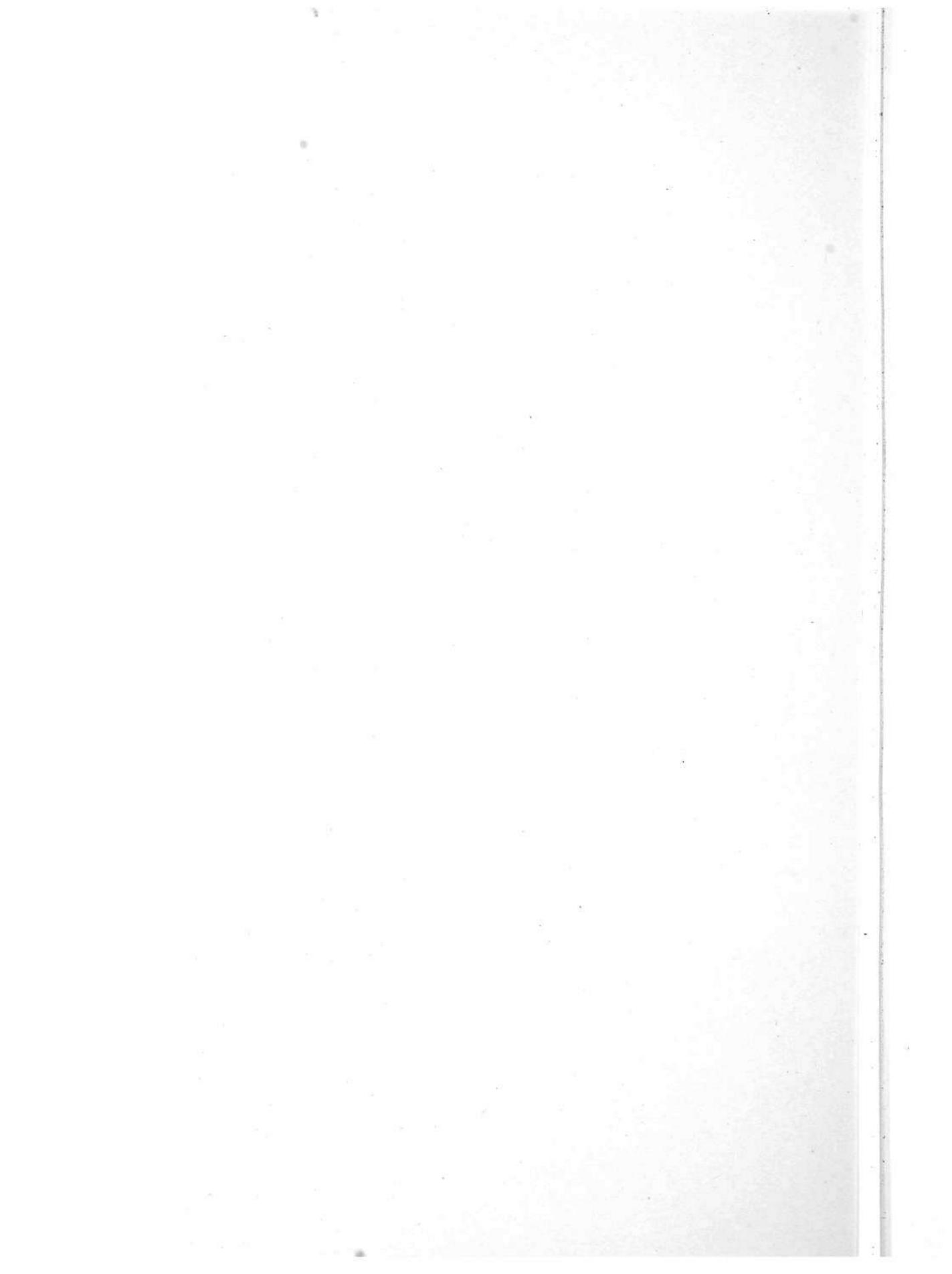
La loi de finances pour 1988 avait fixé, pour le bioéthanol, un taux d'imposition à la taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP) identique à celui du gazole. En décembre 1990, une série de mesures ont été prises par les pouvoirs publics, notamment la suppression du marquage pour le bioéthanol et l'exonération totale de TIPP pour les biocarburants. La loi de finances pour 1993 a rendu définitive l'exonération de la TIPP pour ces derniers.

## **2. La valorisation non alimentaire des productions agricoles**

Cette politique de développement des valorisations non alimentaires des productions agricoles vise plusieurs objectifs :

- au départ, permettre à l'industrie européenne et particulièrement française de la chimie et des industries de fermentation, de disposer de matières premières comme les amidons, les féculés et les sucres à des prix proches des cours mondiaux ;
- améliorer la qualité des carburants par l'incorporation de composés oxygénés pour la défense de l'environnement ;
- apporter une alternative à la saturation des marchés traditionnels et depuis la réforme de la politique agricole, à l'obligation de gel des terres ; ce dernier objectif doit être maintenu au-delà des aléas conjoncturels susceptibles de modifier les superficies mises en jachère, ce qui est d'autant plus nécessaire que des investissements industriels ont été réalisés pour la valorisation des productions sur jachère et que les agriculteurs ont besoin d'être rassurés sur la pérennité de leurs débouchés.

Le développement de la production des biocarburants en France répond à l'objectif prioritaire de lutte contre la pollution de l'air. En outre, il offre de nouveaux débouchés pour les productions agricoles et contribue à la réduction de la facture énergétique de la France.

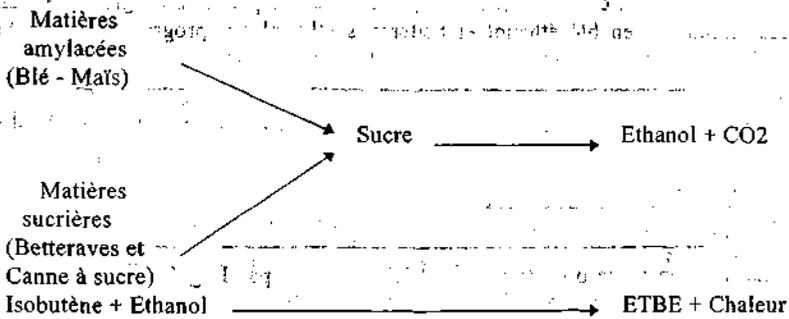


Deux familles de biocarburants sont actuellement développées dans notre pays<sup>1</sup> :

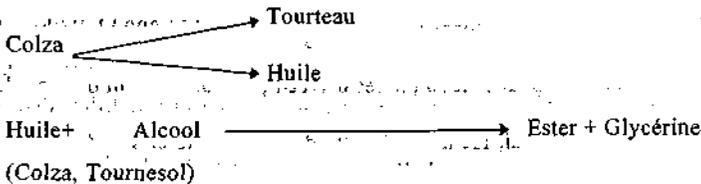
- les esters d'huiles végétales (ester de colza incorporé dans le gazole et le fioul domestique, ester de tournesol actuellement testé pour être incorporé dans un premier temps au fioul) ;

- l'éthanol, produit à partir de blé et de betteraves, incorporables dans le supercarburant sans plomb sous forme d'Ethyl Tertio Butyl Ether (ETBE).

### FILIERE ETHANOL - ETBE



### FILIERE ESTERS METHYLIQUES



<sup>1</sup> Rapport n° 366 1995-1996 présenté par M. Philippe François au nom de la Commission des Affaires économiques sur le projet de loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie.

### ● Au niveau agricole

Au titre des semis automne 1995 - printemps 1996, cette production a concerné plus de 80 % des 287.000 ha de cultures pratiquées sur terres gelées dans le cadre de la réforme de la PAC.

Cette baisse des surfaces emblavées (289.000 ha en 1994) ne remet pas en cause le développement de cette filière.

Afin d'assurer sa pérennité, l'interprofession des oléagineux s'est engagée d'ailleurs dans un schéma prévoyant une incitation forte des producteurs de colza énergétique, notamment par l'amélioration progressive du prix payé.

En ce qui concerne la filière éthanol et en perspective du démarrage, au printemps 1996, de l'unité d'ETBE construite par Total et ses partenaires agricole à Dunkerque, les surfaces emblavées en blé éthanol et betteraves éthanol ont progressé de 4.000 ha pour chacune de ces cultures.

### ● Au niveau industriel

La mise en place d'un tissu industriel se traduit pas l'agrément d'unités pilotes de production.

Pour la production d'ester-carburant, sept usines sont actuellement agréées pour un volume de 322.500 tonnes par an dont 120.000 tonnes pour l'unité de Rouen entrée en service en juillet 1995, premier outil affecté en totalité à la production de biocarburants.

L'éthanol est principalement destiné à la fabrication d'ETBE (Ethyl Tertio Butyl Ether) dont la production est assurée par les unités suivantes :

- Elf à Feyzin pour 92.900 tonnes d'ETBE incorporant 550.000 hl d'éthanol ;
- Total à Dunkerque pour 59.000 tonnes d'ETBE, soit 350.000 hl d'éthanol.

Une seconde unité Total, identique à celle de Dunkerque et sise à Gonfreville, vient d'être agréée et entrera en service à la fin de l'année.

### 3. Le dispositif proposé par le projet de loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie

Le projet de loi sur l'air a pour objet de définir les principes devant notamment guider la prévention, la réduction ou la suppression des pollutions atmosphériques.

Au titre des dispositions techniques visant au respect des normes d'émissions, le projet prévoit la détermination par décrets en Conseil d'Etat des conditions dans lesquelles :

- un *taux minimal d'oxygène* devra être incorporé dans les combustibles et carburants liquides avant le 1er janvier 2000 ;

- les carburants devront être reformulés avant cette même date.

Cette dernière initiative introduite au Sénat est de nature à élargir le marché des biocarburants étant précisé que la mesure en cause concerne l'introduction d'oxygène quelle que soit l'origine fossile ou végétale des composés utilisés.

Un taux d'incorporation de 2 %, proche de celui qui pourrait être retenu au niveau communautaire dans la directive sur la définition des essences de l'an 2000, permet un impact sur la filière éthanol-ETBE de 1 million de tonnes d'ETBE incorporant 470.000 tonnes d'éthanol et mobilisant 140.000 ha de blé et 36.000 ha de betteraves.

S'agissant de la filière ester, l'introduction de 5 % d'ester dans le gazole nécessiterait la production d'1 million de tonnes d'ester et concernerait environ 830.000 ha.

La faculté ouverte aux agriculteurs de pratiquer des cultures destinées à des usages non alimentaires sur les terres gelées au titre de la réforme de la PAC a incontestablement favorisé l'émergence de la filière biocarburants.

Toutefois, la fluctuation du taux de gel, conçu par Bruxelles comme un instrument de régulation des marchés alimentaires ne permet pas de répondre totalement au besoin, pour les outils industriels, de disposer d'un approvisionnement régulier en matières premières agricoles.

Des mécanismes doivent donc être mis en place pour assurer la sécurité des approvisionnements indépendamment des décisions communautaires relatives à la jachère.

Des travaux sont en cours au plan interprofessionnel pour mettre en place de tels mécanismes.

#### 4. Des projets non alimentaires menacés

Selon la FEDIOL (Fédération européenne des industries des oléagineux), les récentes mesures législatives de la Commission et du Conseil destinées à abolir, d'une part, le gel des terres rotationnel obligatoire, d'autre part, la réduction obligatoire du taux de jachère (de 10 % à 5 %), ainsi que les nouvelles propositions visant une réduction de l'aide au gel des terres, contredisent directement la volonté des autorités européennes de promouvoir l'usage industriel des ressources agricoles renouvelables. Une combinaison de ces mesures mènera à une réduction substantielle des matières premières non alimentaires disponibles, affirme la FEDIOL. Cette politique aura pour effet de freiner la recherche dans le domaine des cultures arables, ainsi que les investissements consentis dans certains projets industriels et de renforcer les effets de l'accord de Blair House (signé avec les Etats-Unis), qui vise à limiter la production européenne d'oléagineux.

#### *E. L'ADAPTATION AUX CONTRAINTES DU GATT*

L'entrée en vigueur des accords du GATT, en juillet 1995, s'est faite dans une relative indifférence si l'on considère les passions qu'avaient suscitées leur négociation au cours des sept années écoulées.

Rappelons que ces accords programment sur cinq ans, d'une part, la baisse de 21 % des exportations européennes subventionnées et de 36 % des aides à l'exportation (les fameuses restitutions) ; d'autre part, une plus large ouverture du marché européen, via une baisse progressive de 36 % de droits d'entrée fixes, et la clause de « l'accès minimum ». Celle-ci prévoit l'ouverture en Europe de contingents d'importation (3 % à 5 % de la consommation intérieure d'ici 2001) à droits réduits.

**Les conséquences de ces accords seront très contrastées selon les secteurs.**

**Or, dans certains secteurs plus menacés que les autres (industries céréalières d'aval, industries laitières, ...), votre commission déplore, sur ce point, qu'aux diminutions mécaniques des quantités exportables avec subventions, se soit ajoutée la gestion contestable du système des restitutions par la Commission de Bruxelles, en matière par exemple d'exportations de céréales ou de viandes porcine et avicole.**

En effet, l'Union européenne affiche un important retard d'engagement à l'exportation par rapport à l'an dernier à pareille époque en

matière de céréales. L'Union européenne n'a engagé que 4,8 millions de tonnes depuis le début de la campagne (le 1er juillet), contre 6,2 millions de tonnes l'an dernier. La campagne dernière n'était pourtant pas une référence, l'exportation ayant été désastreuse.

Par ailleurs, par deux fois, la Commission européenne vient de réduire le niveau des restitutions à l'exportation sur les fromages fondus, autres que râpés ou en poudre. Une première baisse de 10 % a été appliquée à compter du 4 octobre. Elle concerne tous les pays tiers, sauf les Etats-Unis vers lesquels une réduction plus sensible a été décrétée. Puis, une nouvelle baisse de 20 % a pris effet à compter du 9 octobre. Ces nouveaux taux des restitutions sont valables vers tous les pays tiers.

Ces deux nouvelles baisses font suite à alignement à la baisse des restitutions de 33 % intervenue sur tous les fromages fin août. Fixé à 405.000 tonnes, le contingent d'exportation communautaire disponible pour le fromage du 1er juillet 1996 au 30 juin 1997 paraît insuffisant pour répondre à toutes les demandes d'exportations, ce qui conduit la Commission à pratiquer une gestion très restrictive depuis le début de la campagne.

## II. LES CRÉDITS

### A. LES CRÉDITS DE POLITIQUE INDUSTRIELLE

Les crédits du chapitre 61-61 dit « crédits de politique industrielle » enregistrent, en autorisations de programme (135 millions de francs) une baisse de près de 35 % par rapport à la dotation de 1995.

Année	LF1
1985	611,1
1990	400,6
1993	213,7
1994	222
1995	224
1996	207
1997	135,2

(en millions de francs)

En crédits de paiement, la baisse est de 22 % : les crédits demandés pour 1996 s'élèvent à 150,2 millions de francs, alors que les dotations pour 1999 représentaient 192,8 millions de francs

La part nationale de la prime d'orientation agricole (POA) est sacrifiée : elle tomberait de 76,7 à 24 millions de francs en autorisations de programme.

### ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE POLITIQUE INDUSTRIELLE

	AUTORISATIONS DE PROGRAMME			CRÉDITS DE PAIEMENT		
	Dotations 1996	LFI 1997	Evolution en %	Dotations 1996	LFI 1997	Evolution en %
<b>Article 10</b> Investissements d'intérêt national	76,7	24	- 68	68,5	44,41	- 35
<b>Article 20</b> Investissement d'intérêt régional	78,4	51,75	- 34	70,23	56,88	- 19
<b>Article 30</b> Abattoirs publics	12,3	10,9	- 11,5	20,29	12,88	- 36,5
<b>Article 80</b> Crédits déconcentrés pour l'environnement	35,3	23,53	- 33,5	30,83	25,59	- 17
<b>Article 90</b> Actions de restructuration	5	2,5	+ 400	3	10,49	- 25
<b>TOTAL</b>	<b>207,8</b>	<b>135,21</b>	<b>- 35</b>	<b>192,8</b>	<b>150,26</b>	<b>- 22</b>

(En millions de francs)

La dotation de la part régionale de la POA passerait de 78,4 à 51,7 millions de francs en autorisations de programme et celle des fonds régionaux d'aide aux investissements immatériels -FRAI-, de 35,3 à 23,5 millions de francs (il s'agit d'une conséquence directe de l'étalement des engagements des contrats de plan).

La dotation spécifique aux abattoirs publics serait en recul modéré à 10,9 millions de francs et les autorisations de programme des « actions de restructuration » quintupleraient en passant de 5 à 25 millions de francs, pour faire face, en particulier, aux problèmes de la filière viande.

Compte tenu du montant des crédits disponibles et de l'obligation de prévoir au minimum de l'ordre de 150 millions de francs par an d'aide publique nationale pour obtenir en moyenne 290 millions de francs d'aide du FEOGA-orientation, la totalité des crédits de la POA nationale vont aux secteurs qui font l'objet d'un plan sectoriel. Le solde est attendu des aides attribuées au niveau régional sur les crédits contractualisés ou des primes à l'aménagement du territoire (PAT).

**Au-delà des crédits POA, qui paraissent aujourd'hui devenir marginaux, il faut bien constater que les industries agro-alimentaires sont le parent pauvre de l'effort budgétaire pour l'agriculture :** en 1995, leur valeur ajoutée brute (c'est-à-dire leur contribution au PIB) a atteint 208 Milliards de francs, contre 161 milliards de francs pour l'agriculture. La même année, selon l'estimation du fascicule "« *Concours publics à l'agriculture 1991-1995* », 71,7 milliards de francs de soutiens publics seraient allés à l'agriculture productive et 812 millions de francs seulement aux industries agro-alimentaires.

Bien évidemment, les raisons que l'on peut avoir d'affecter des fonds publics à l'agriculture (instabilité intrinsèque des marchés de produits agricoles, soutien au revenu, enjeux d'aménagement du territoire et de gestion de l'espace, etc) ne valent pas, en général, pour les industries de l'aval. L'industrie agro-alimentaire est une branche industrielle plutôt prospère et elle n'est sans doute ni plus ni moins aidée par la puissance publique que d'autres branches de l'industrie.

Cela dit, s'il ne peut plus s'agir d'accorder des subventions sans limites, il est parfaitement légitime de revendiquer pour l'industrie agro-alimentaire une politique d'environnement favorable, qui nécessiterait moins, sans doute, de nouveaux crédits, qu'une réorientation de ceux qui existent et, peut-être, une meilleure prise en compte par le ministère de l'Agriculture de sa dimension industrielle ; après tout, ce ministère est aussi celui de l'Alimentation. Il s'agit donc de veiller à ce que la priorité régulièrement affichée à l'agro-alimentaire dans les actions des organismes de recherche agricoles, à commencer par l'INRA, se traduise dans les faits et de mobiliser au mieux les moyens de promotion de la SOPEXA. Quant à la réorganisation administrative du ministère, elle ne devra pas faire l'impasse de ce secteur de compétences.

**Notre rapporteur ne peut que déplorer une telle diminution de ces crédits, les industries agro-alimentaires constituant le « fer de lance » de notre économie agricole, et ce malgré l'augmentation de 20 millions de francs de crédits affectés à la POA obtenue lors du débat budgétaire à l'Assemblée Nationale.**

## **B. LES AUTRES CRÉDITS**

### **1. Les crédits du ministère**

Il faut ajouter aux crédits de politique industrielle d'autres dotations du ministère qui concernent également l'agro-alimentaire :

- la dotation prévue au chapitre 44-45 pour financer **les subventions pour fermeture d'abattoirs communaux** qui passe de 10 millions de francs à 8,5 millions de francs ;

- la confirmation de la suppression des crédits destinés à financer **les mesures d'accompagnement des opérations de restructuration des coopératives céréalières** (article 75 du chapitre 44-54), soit 5 millions de francs en 1993 ;

- les crédits de **recherche appliquée au secteur agro-alimentaire** (chapitre 61-21 article 61) qui passent de 28,5 à 25,3 millions de francs en crédits de paiement et de 23,8 à 24,9 millions de francs en autorisations de programme.

Mention particulière doit être faite des dotations, celles qui financent des actions de développement de la qualité d'hygiène ou de promotion :

- les crédits destinés à la **promotion de la qualité alimentaire** (chapitre 44-70 article 30) sensiblement identiques à ceux de l'année dernière (13,5 millions de francs) ;

- les dotations de **l'INAO** (chapitre 37-11 article 83) qui sont quasiment reconduits à 66,2 millions de francs ;

- les dotations de fonctionnement versées au **CNEVA** (chapitre 36-21 articles 71 et 72) qui sont en augmentation avec 159,5 millions de francs.

On peut ajouter les crédits destinés à la **promotion des exportations**. Les crédits du chapitre 44-54 article 14 ont principalement pour objet :

- d'inciter à la réalisation des actions de promotion collective, tant sur le marché national que sur les marchés étrangers, par le biais de la **SOPEXA** ;

- de faciliter les efforts de prospection et d'implantation commerciale des entreprises à l'étranger, en particulier les **PME/PMI**, par l'action de la

direction des produits agro-alimentaires du centre français du commerce extérieur (CFCE) ;

- de permettre l'organisation du concours général agricole dans le cadre du salon international de l'agriculture ;

- d'assurer également la promotion des technologies et savoir-faire français dans le domaine de l'agro-fourriture et de l'agro-industrie.

Les crédits (197,80 millions de francs) sont quasiment maintenus par rapport à la dotation initiale pour 1996.

## 2. Les crédits en provenance des autres ministères

Des crédits d'autres ministères bénéficient également aux industries agro-alimentaires.

Au titre du ministère de la **recherche**, par exemple, 17 millions de francs ont bénéficié directement aux industries agro-alimentaires en 1995.

Les crédits **d'aménagement du territoire** concernent également, pour partie, les industries agro-alimentaires. L'apport du FNDAT a été estimé pour 1995 à 14 millions de francs, celui de la prime à l'aménagement du territoire était de 69 millions de francs.

## 3. Les aides communautaires

Compte tenu de la modicité des crédits nationaux, le FEOGA-Orientation se trouve être devenu, depuis les dernières années, le principal contributeur au financement des industries agro-alimentaires.

Les plans sectoriels définissent les objectifs de développement des IAA pour la période 1994-1999. Ils précisent les moyens que l'Etat entend consacrer pour atteindre ces objectifs et les concours financiers qu'il souhaite obtenir du FEOGA.

Ces plans sont directement issus de la mise en oeuvre de la décision de la Commission des Communautés européennes du 22 mars 1994 qui arrête les critères de choix à retenir pour les investissements concernant

l'amélioration des conditions de transformation et de commercialisation des produits agricoles.

Ces critères doivent être appliqués de façon cohérente à toute décision octroyant des aides aux investissements des entreprises agro-alimentaires, quels que soient les mesures et les fonds concernés.

Pour les zones d'objectif 1 (Corse, arrondissement de Douai, Valenciennes, Avesnes et DOM), des documents spécifiques de programmation sont intégrés dans les documents généraux de l'objectif 1 « Régions en retard de développement ».

Il y a onze plans sectoriels :

- abattage-découpe de viandes ;
- transformation des viandes ;
- industries avicoles : oeufs, volailles maigres et volailles grasses ;
- vins et alcools ;
- industrie laitière ;
- fruits et légumes frais et transformés ;
- fleurs et plantes, semences ;
- pommes de terre ;
- céréales et oléoprotéagineux ;
- produits divers et usages non alimentaires : fibres textiles et autres usages.

Il convient d'y ajouter le plan sectoriel spécifique à la transformation des produits des pêches maritimes et de l'aquaculture continentale.

Après les arbitrages financiers avec la Commission européenne, pour l'ensemble de ces plans (hors objectif 1), la France a présenté une demande de concours du FEOGA de 1,782 milliard de francs pour les six années (de 1994 à 1999), soit environ 297 millions de francs/an.

Cette demande correspond à un montant prévisionnel d'investissements de 9,34 milliards de francs, ce qui suppose de mobiliser des aides nationales de l'ordre de 895 millions de francs (soit près de 149 millions de francs par an) dont les 2/3 proviendraient de crédits d'Etat.

Les principaux secteurs bénéficiaires seront la viande (28 % des crédits du FEOGA demandés), les fruits et légumes (26,1 %), le lait et produits laitiers (12,4 %), les vins et alcools (11,1 %).

**DEMANDE DE CONCOURS FEOGA 1994-1999**

(en millions de francs)

Prévisions 1994-1999	Transformation et commercialisation des produits agricoles	Transformation des produits de la pêche	TOTAL
Demande FEOGA	1.590 (265/an)	192	1.782 (297/an)
Investissements	8.380	960	9.340
Aides nationales	837 (140/an)	58	895 (149/an)

Au 30 juin 1996, le comité chargé d'assurer la programmation des concours FEOGA et IFOP a proposé l'octroi de 741,8 millions de francs répartis comme suit :

	PREVISIONS 1994/1999	AIDES ACCORDEES
Abattage découpe de viandes	322,2	189,1
Charcuterie	121,9	111,2
Produits laitiers	198,1	90,2
Volailles	144,4	115,4
Céréales	33,3	13,3
Vins et alcools	194,0	26,3*
Fruits et légumes	398,8	59,4
Horticulture	27,7	0,9
Semences	22,2	4,1
Pommes de terre	61,1	21,8
Divers végétaux	34,0	13,2
Autres produits	32,3	0
<b>TOTAL</b>	<b>1.590,0</b>	<b>644,9</b>
Produits de la pêche	192,0	96,9

*Nota : Ce secteur connaît un retard dans la programmation en raison de négociations encore en cours avec la Commission européenne sur les conditions de mise en oeuvre du plan sectoriel.*

**Conformément aux conclusions de son rapporteur, la commission des affaires économiques et du plan s'en est remise à la sagesse du Sénat pour l'adoption des crédits des industries agro-alimentaires, inscrits au budget du ministère de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation pour 1997.**

## EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mardi 12 novembre 1996 sous la présidence de M. Jean François-Poncet, président, la commission a procédé à l'examen du rapport pour avis de M. Aubert Garcia sur le budget des industries agro-alimentaires pour 1997.

Après avoir rappelé l'importance du secteur des industries agro-alimentaires pour l'industrie française, le rapporteur pour avis a constaté que le projet de budget prolongeait la tendance au désengagement financier de l'Etat dans ce secteur amorcée depuis une dizaine d'années, mais accentuée cette année. Il a indiqué que les crédits d'investissement spécifiquement consacrés aux industries agro-alimentaires - les crédits de politique industrielle - poursuivaient leur baisse. Il a souligné que les crédits de paiement passaient de 192,8 à 150 millions de francs, les autorisations de programme, avec 135 millions de francs, baissant de 34,9 %.

En outre, M. Aubert Garcia, rapporteur pour avis, a souligné que si la dotation de la part régionale de la prime d'orientation agricole et celle des fonds régionaux d'aide aux investissements immatériels - fonds régional d'aide à l'industrie (FRAI) - diminuaient d'environ 34 %, la part nationale de la prime d'orientation agricole (POA) passait de 76,7 à 24 millions de francs en autorisations de programme. Il a considéré que les industries agro-alimentaires apparaissaient de nouveau comme le parent pauvre de l'effort budgétaire pour l'agriculture.

Il a reconnu cependant que la dotation de l'Etat avait été maintenue au niveau indispensable pour bénéficier des aides du FEOGA-orientation, lesquelles étaient conditionnées par l'attribution d'une aide nationale préalable de l'Etat ou d'une collectivité locale.

M. Aubert Garcia, rapporteur pour avis, a insisté sur le fait qu'il ne restait quasiment pas de marge de manoeuvre pour financer les projets qui ne s'intégraient ni dans le cadre des contrats de plan, ni dans celui des plans sectoriels communautaires.

Tout en se refusant à réclamer des subventions sans limite, M. Aubert Garcia, rapporteur pour avis, a estimé qu'il était parfaitement légitime de

revendiquer pour l'industrie agro-alimentaire une politique d'environnement favorable, qui nécessitait moins, sans doute, de nouveaux crédits, qu'une réorientation de ceux qui existaient et, peut-être, une meilleure prise en compte par le ministère de l'agriculture de la dimension industrielle du secteur.

Abordant la situation de celui-ci au cours de l'année écoulée, il a indiqué que les résultats pour 1995 attestaient d'un bilan très positif, la reprise de l'activité dans le secteur agro-alimentaire s'étant confirmée, avec une augmentation de la production de 1,8 % en volume en 1995.

Il a précisé que l'accélération de la croissance des industries agricoles et alimentaires (IAA) en 1995 était surtout liée à la reprise de la demande intérieure, la consommation des ménages en produits IAA ayant augmenté de 1,4 % en volume, soit une croissance en rupture avec la stagnation des années 1992 à 1994.

M. Aubert Garcia, rapporteur pour avis, s'est ensuite inquiété de la situation de l'emploi qui continuait à se détériorer (- 7 % depuis 1990), notamment dans les PME -même si cela s'était effectué sur un rythme nettement moins accentué que dans le reste de l'industrie-.

M. Aubert Garcia, rapporteur pour avis, s'est félicité du net redressement de l'excédent agro-alimentaire en 1995, qui avait atteint 51,1 milliards de francs.

Il a souligné que les pays européens étaient toujours ceux avec lesquels la France commerçait en priorité. Cependant, si le poids des pays européens n'était pas contestable, il a souligné qu'il devait être relativisé cette année avec une nette amélioration de notre excédent avec les pays tiers.

Il a annoncé que cette reprise de l'excédent annuel semblait se confirmer pour le premier semestre 1996.

M. Aubert Garcia, rapporteur pour avis, a ajouté que l'année 1996 paraissait être une année charnière pour ce secteur dont l'avenir serait largement conditionné par la réponse apportée à quatre grands enjeux.

Le plus important défi à relever était celui du développement de la politique de la qualité, la crise de l'encéphalopathie spongiforme bovine (ESB) s'étant propagée comme une véritable onde de choc de la sécurité, a indiqué le rapporteur pour avis.

Il a reconnu qu'il était difficile de mesurer l'impact de l'épizootie de la « vache folle » sur les habitudes alimentaires des européens, le goût pour la

viande rouge ayant déjà eu tendance à diminuer pour des raisons culturelles depuis de nombreuses années.

Il s'est inquiété des répercussions de l'effet de la crise de l'ESB sur l'ensemble de la filière agro-alimentaire, tout ce secteur devant renforcer ses pratiques de qualité et de sécurité afin de rassurer le consommateur.

M. Aubert Garcia, rapporteur pour avis, a souligné cependant que la France était l'un des pays d'Europe où les contrôles publics étaient les plus stricts, tout en reconnaissant qu'une étude montrait que l'identification des signes de qualité par le consommateur n'était pas toujours évidente.

Il a précisé, en outre, que la lisibilité de ces signes était, en effet, souvent perturbée, non par leur multiplicité, mais par les démarches parallèles, telles que les médailles, les marques collectives régionales et les multiples allégations qui brouillaient leur perception par le consommateur.

Il a insisté pour que des arbitrages délicats fussent rendus, au sein même de la profession, entre les tenants d'une logique purement économique et ceux d'une politique de qualité étroitement liée à des préoccupations d'aménagement rural.

Il a indiqué que la reconnaissance par l'Union européenne d'une première liste d'indications géographiquement protégées (IGP) et d'appellation d'origine protégée (AOP) devrait permettre de renforcer la coopération entre les producteurs de ces appellations et les industries locales.

M. Aubert Garcia, rapporteur pour avis a, ensuite, abordé les premières conséquences sur les relations avec la grande distribution de la réforme de l'ordonnance de 1986, opérée par la loi du 1er juillet 1996, dont l'objet était de rééquilibrer les relations entre production et distribution, dominées par la puissance d'achat de cette dernière. Il a cependant estimé que cette réforme n'avait pas pour autant instauré des relations parfaitement équilibrées entre les différents partenaires.

Il a ensuite indiqué que le troisième défi était celui de l'adaptation aux contraintes du General agreement on tariffs and trade (GATT) et aux nouvelles évolutions internationales.

Il a insisté sur le fait que pour tirer tous les bénéfices du développement du marché mondial, l'Europe devait se doter d'urgence d'une « stratégie d'exportation volontariste » pour son industrie alimentaire, à l'instar des Etats-Unis avec le nouveau Farm bill.

Il a rappelé que Bruxelles avait, souvent, « pris prétexte » de l'accord agricole de l'Uruguay round pour mettre en place « une gestion très comptable et budgétaire » des restitutions et de la politique d'exportation.

Il a souligné que, malgré ce handicap, sur une production de l'industrie alimentaire mondiale estimée à 1.900 milliards de dollars, l'Union européenne en représentait 34 %, les Etats-Unis 23 % et le Japon 17 %.

M. Aubert Garcia, rapporteur pour avis, a indiqué que le développement de ces échanges soulevait de sérieuses difficultés tant sur le plan pratique que « politique ».

Il a ainsi évoqué :

- la mise en place d'un double prix du lait qui pourrait s'avérer très lourd à gérer ;

- la « bataille » des produits génétiquement modifiés qui était amenée à se développer dans les mois à venir. Il a précisé que si la France se plaçait en première position en Europe pour le nombre d'essais de dissémination de plantes transgénétiques, l'Europe restait loin derrière les Etats-Unis ; or, a souligné le rapporteur, le chiffre d'affaires mondial dégagé au seul stade de la production par les variétés transgénétiques devrait atteindre 30 milliards de francs en 1996 ;

- le contentieux portant sur l'interdiction communautaire d'utiliser des hormones dans l'élevage perdurait malgré la suppression au mois de juillet dernier des mesures de rétorsions américaines qui frappaient les produits agricoles européens importés aux Etats-Unis.

Abordant le quatrième et dernier enjeu pour le secteur des industries agro-alimentaires, il a estimé que les IAA se devaient d'intégrer au mieux les préoccupations environnementales dans leur stratégie d'entreprise.

M. Aubert Garcia, rapporteur pour avis, a estimé impératif, dans un premier temps, d'évaluer les enjeux et les évolutions de la politique de protection de l'environnement au niveau national et européen, notamment pour les petites et moyennes entreprises du secteur des IAA, de mesurer les enjeux commerciaux de la prise en compte de cet environnement et de préciser les outils permettant d'appréhender la protection de l'environnement comme une opportunité et non une contrainte, celui-ci étant partie intégrante du Traité de Maastricht et devant devenir, à terme, une des préoccupations de l'organisation mondiale du commerce.

Il a conclu en précisant qu'il suivrait avec intérêt la réorganisation interne du ministère de l'agriculture, en souhaitant qu'elle évite d'isoler le suivi des industries agro-alimentaires au sein des nouvelles structures.

M. Gérard César, après avoir rappelé les contraintes pesant sur le budget de l'Etat pour 1997, a souhaité que l'affectation de la prime d'orientation agricole (POA) profite en priorité aux PMI-PME. Il s'est, par ailleurs, enquis de l'efficacité des postes d'expansion économique dans le domaine des industries agro-alimentaires.

M. Jacques de Menou, après avoir fait remarquer que les crédits de la part régionale de la POA subissaient une baisse moindre que ceux de la part nationale, a indiqué que l'important développement des produits agro-alimentaires transformés attestait de la bonne santé de cette industrie. Il a, en outre, regretté que la répartition des crédits du FEOGA ne correspondît pas totalement à la réalité des besoins des PME-PMI de l'agro-alimentaire. Il a, ensuite, estimé qu'il n'existait aucune incompatibilité entre l'exigence de qualité et le nécessaire développement économique. Il a, enfin, considéré que le coût des opérations d'équarrissage devait se répercuter sous la forme d'une taxe à la consommation plutôt que sous celle d'une taxe à l'abattage qui risquait de pénaliser ainsi les exportations françaises.

M. Marcel Deneux, après avoir rappelé la place occupée par la filière agro-alimentaire française au niveau mondial, a précisé que les 4/5<sup>ème</sup> du solde de la balance commerciale française en matière agro-alimentaire provenaient des produits transformés et non des produits agricoles bruts, prouvant ainsi la technicité de cette industrie. Il a, ensuite, souligné la complémentarité entre les grands groupes industriels agro-alimentaires et l'ensemble des PME-PMI françaises. Après s'être félicité du rôle joué par la SOPEXA à l'étranger, il a rappelé que l'obtention des crédits FEOGA en matière industrielle dans l'agro-alimentation nécessitait au préalable l'octroi d'une aide nationale.

En réponse à une interrogation de M. Jean François-Poncet, président, M. Aubert Garcia, rapporteur pour avis, a indiqué que l'analyse détaillée de ce secteur figurait dans son rapport écrit. Il a estimé que l'efficacité des postes d'expansion était très variable. Il s'est ensuite associé à l'inquiétude exprimée par M. Jacques de Menou sur la répartition des crédits FEOGA.

M. Gérard César a estimé qu'il faudrait à l'avenir distinguer le taux de POA en faveur des PME du taux de POA des grands groupes industriels. Il a ensuite souligné l'insuffisance de la recherche menée par l'INRA en matière agro-alimentaire.

M. Marcel Deneux a, à son tour, souligné l'insuffisance des crédits de recherche développement dans le secteur de l'agro-alimentaire.

M. Michel Souplet a reconnu que la présentation des crédits du budget des industries agro-alimentaires était un exercice difficile. Après avoir abordé les problèmes suscités par la crise de l'ESB, il a estimé encourageant le développement des exportations vers les Pays associés d'Europe centrale et orientale.

M. Michel Flandre a estimé qu'il était nécessaire d'assurer un équilibre entre les besoins des industries agro-alimentaires en matière de POA et le rôle important que cette prime pouvait jouer sur l'aménagement du territoire.

M. Jean François-Poncet, président, a rappelé que cette année il convenait d'apprécier les différents crédits budgétaires au regard de la nécessité de maîtriser les dépenses publiques. Après avoir constaté que le secteur des industries agro-alimentaires connaissait un chiffre d'affaires en hausse, une augmentation de la production, une diversification des exportations et une orientation favorable en direction des produits transformés, révélatrice d'une industrie de pointe, il a estimé que ce secteur ne justifiait pas un soutien budgétaire particulier. Il a reconnu, cependant, que la diminution de la part nationale de la POA ne devait en aucune façon empêcher le déclenchement des crédits européens.

M. Marcel Deneux, après avoir rappelé la diminution de 7 % des emplois dans ce secteur entre 1990 et 1996, a indiqué que la plupart des PME-PMI agro-alimentaires étaient situées en milieu urbain. Il a estimé nécessaire d'augmenter la part régionale de la POA.

M. Jean François-Poncet, président, après avoir souligné l'importance de ce tissu rural de PME-PMI agro-alimentaires en matière d'aménagement du territoire, a proposé de demander au ministre une augmentation des crédits afférents à la part régionale de la POA.

Suivant ainsi les conclusions de son rapporteur, la commission s'en est remise à la sagesse du Sénat pour l'adoption des crédits inscrits au budget du ministère de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation pour 1997 au titre des industries agro-alimentaires.