



Comment rendre les prix d'achat des produits agricoles plus rémunérateurs pour les agriculteurs

Fiche conclusive de l'atelier n°5 (octobre 2017)

Contexte

En France, le revenu des agriculteurs ne cesse de diminuer. Entre 2013 et 2015, le revenu annuel moyen des agriculteurs a chuté de 30% (passant de 14 000€ à 9 700€ par an). De plus, les agriculteurs font face à un endettement croissant. D'après Agreste, l'endettement moyen des agriculteurs français s'élevait à 159 700 euros en 2010. Plusieurs éléments contribuent à la définition du revenu des agriculteurs, notamment : le prix des produits sur les marchés, les coûts de production (travail et capital, frais d'exploitation) et l'efficacité des investissements. Le secteur de l'agriculture est marqué par des coûts de production importants : les coûts fonciers, la mécanisation, les produits intrants (semences, phytosanitaires et alimentation animale), les frais de gestion, etc.

Les travaux de l'Observatoire de la formation des prix et des marges (OfPM) démontrent une part très réduite (moins de 10 %) de la valeur ajoutée pour l'agriculture dans l'euro-alimentaire et des maillons agricoles encore fragilisés en 2016, avec des dégradations importantes des marges nettes, qui ne permettent plus de couvrir les coûts de production dans certains secteurs. De même les industries agro-alimentaires ont un taux de marge en baisse en moyenne depuis le début des années 2000 même si certains secteurs connaissent des hausses ponctuelles (par exemple en 2015 dans l'abattage découpe, la meunerie ou les pâtes alimentaires) et leurs investissements ont diminué de 20 % depuis 2008.

La grande distribution connaît une quasi-stabilité des volumes vendus mais se voit fragilisée par le développement d'acteurs très présents sur les marchés mondiaux agro-alimentaires et le commerce en ligne.

Problématiques traitées lors de l'atelier

Axe 1 : organisation de l'amont :

En quoi et comment la structuration collective (organisation de producteurs, association d'organisations de producteurs, coopératives) permet de rendre le prix des produits agricoles plus rémunérateurs pour le producteur ?

Quels freins à lever ? Quels leviers utiliser ?

Comment ces structures peuvent accompagner la performance de leurs membres (notamment sur la connaissance et le pilotage des coûts de production) ?

Certaines formes d'organisations sont-elles plus efficaces ? Si oui pourquoi et comment les promouvoir ? Dans quelles filières en particulier ?

Axe 2 : contractualisation :

Quels sont les éléments clés du contrat dans chaque filière ? (volume, prix, coûts de production, prix marchés, qualité, durée ?)

Quels indicateurs de coût de production, de prix de revient ou de valorisation des marchés choisir pour être intégrés dans le contrat ? Qui peut les construire et comment rendre publics ces indicateurs afin que les opérateurs puissent s'y référer ?

Quelle définition du prix abusivement bas payé au producteur ?

Comment les interprofessions peuvent-elles éclairer les opérateurs de la filière sur les contrats et clauses des contrats ou sur les modalités de répartition de la valeur ?

Axe 3 : importance de l'esprit de filière :

Quels sont les 3 ou 4 sujets clés qui doivent faire partie de cette stratégie de filière ? En quoi impactent-ils les prix agricoles et le revenu des agriculteurs ?

Faut-il prévoir des mécanismes d'accompagnement à la transformation des exploitations ? des mécanismes de gestion de la volatilité ? Si oui, quels mécanismes ?

Quel rôle des interprofessions dans la définition de stratégies de filière ?

Quelle articulation entre OP et interprofession pour être efficace en relation au revenu agricole ?

Axe 4 : communication / transparence :

Comment faire valoir auprès du consommateur la vraie valeur des produits ?

Quelles sont les communications qui peuvent être envisagées pour assurer cette pédagogie sur la valeur ?

L'utilisation de labels ? Si oui, quels types ? Comment ? Si non, quelles alternatives ?

Des communications spécifiques sur les produits ? le lieu de vente ? Autres alternatives ?

Axe 5 : contribution de l'ensemble des avals (y compris restauration hors foyer, export, marchés publics...) à la création de valeur

En quoi et comment les différents opérateurs de l'aval (y compris restauration hors foyer) peuvent contribuer à un prix agricole plus rémunérateur ?

Comment identifier la contribution des producteurs répondant à des cahiers des charges/référentiels, à la valeur créée ? Comment la prendre en compte dans le prix payé au producteur ?

Comment prendre en compte et valoriser les différents marchés, les différentes démarches ?

Quels indices de valorisation ? Qui peut élaborer ces indices ?

Comment la contribution de l'aval (consommateurs) peut revenir au producteur ? Dans quel périmètre ? Avec quel liens ?

Axe 6 : Facteurs externes qui ont un impact sur le prix d'achat des produits agricoles et plus largement sur la rémunération des agriculteurs

Quels sont les facteurs externes qui peuvent avoir une influence significative sur le prix

d'achat des produits agricoles et plus largement sur la rémunération des agriculteurs : politique agricole commune, réglementation nationale, fiscalité... ?

Quels sont ceux qui ont l'impact le plus fort sur le revenu des agriculteurs ?

Quelles pourraient être les évolutions souhaitables et recommandations concrètes à court terme ? À moyen terme ?

Diagnostic

Le constat est fait que de nombreux travaux (notamment OfPM, SSP, Think tank les échos) permettent d'éclairer le diagnostic. Les éléments clés du diagnostic sont proposés ci-après.

Malgré la diversité de filières, de situations, de marchés, plusieurs signaux alertent quant à la dégradation des prix d'achat des produits agricoles : diminution de la part de l'agriculture dans le PIB, croissance des produits importés dans certaines filières, plus grande volatilité des marchés des matières premières et plus grand impact de ses effets, dégradation des marges, plus ou moins prononcée selon les filières et souvent plus forte à l'amont qu'à l'aval, faible part de l'amont agricole dans l'euro alimentaire, situation économique difficile des agriculteurs dans l'ensemble avec des secteurs plus marqués que d'autres (disparité des revenus des exploitations, diminution de la part du résultat dans le produit courant, précarisation des emplois dans le milieu agricole et agroalimentaire). D'autres signaux sont quant à eux à relier à une dégradation générale des filières : diminution en longue période de la part de l'alimentation dans le budget des ménages, insatisfaction des différents acteurs.

La recherche de causes a permis d'identifier plusieurs points saillants. Les premiers sont liés à la structuration des filières (facteurs structurels) : dissymétrie des forces entre les maillons, organisation économique plus ou moins structurée dans les filières, concurrence insuffisante sur des marchés connexes (intrants, outillage agricole...), concentration de plus en plus importante de l'aval, des attentes fortes du consommateur en matière de qualité et de transparence mais des consentements à payer divers. Les seconds sont liés à l'appréciation des politiques publiques menées dans le passé ou encore en cours : libéralisation des marchés agricoles/disparition des instruments de régulation et de gestion, constat du résultat d'une politique économique essentiellement centrée sur le pouvoir d'achat du consommateur, contraire à la logique de construction du prix depuis les coûts de production, contraintes fortes du droit de la concurrence sur l'amont, distorsion des conditions sociales, fiscales, environnementales entre pays, absence ou non adéquation aux besoins des outils de gestion de la volatilité sur les prix.

Quand elle existe, la structuration collective est positive : elle permet au producteur de mieux connaître ses marchés, d'être acteur dans son exploitation, de rééquilibrer les rapports de force. Pour l'industriel, elle permet la facilité des discussions avec un nombre restreint d'interlocuteurs. L'organisation collective constitue également un outil d'émulation créateur d'un sentiment d'appartenance et peut également participer à optimiser la performance des exploitations (partage de bonnes pratiques, mise en commun de charges) et à assurer le renouvellement des générations.

S'agissant des différentes formes d'organisation (organisation de producteurs, association d'organisations de producteurs, coopératives), il ne peut être conclu qu'une forme est plus efficace que les autres. L'efficacité de la structure collective passe par sa capacité à être incontournable pour ses membres.

La contractualisation offre aux co-contractants une meilleure prévisibilité, permet des

relations apaisées entre les maillons de la filière et apporte une meilleure visibilité pour le consommateur. Aujourd'hui le constat est que cette contractualisation existe, dans certaines filières, soit entre le producteur et son premier acheteur, soit entre le transformateur et le distributeur. Il nous appartient ensemble de revisiter la contractualisation afin d'inverser la construction du prix (du coût de production agricole au consommateur) et de prévoir des mécanismes en cascade mettant en action les 3 maillons de la filière.

Plan d'action

Les actions proposées sont présentées dans le tableau ci-après. S'agissant plus particulièrement du développement de la contractualisation et d'inversion de la construction du prix en redonnant la main à l'amont agricole, un schéma ad hoc, commun aux 3 ateliers traitant de la répartition de la valeur, est joint en annexe afin de faciliter la compréhension globale des actions proposées.

Le bon fonctionnement de ce schéma est également indissociable d'autres actions (atelier 7) : refonte de l'encadrement des promotions et du SRP, évolution du dispositif relatif au prix abusivement bas, possibilité d'arbitrage en cas d'échec de la médiation, clarification et extension des possibilités d'action des OP et interprofessions au regard du droit de la concurrence.

La prise en compte de la question des facteurs externes ayant un impact sur la rémunération des producteurs (notamment fiscalité, charges sociales, contraintes normatives, etc.) n'a pas pu être menée à son terme dans le cadre des travaux de l'atelier. Il est donc proposé que l'expertise se poursuive dans différentes enceintes (CSO, CORENA, chantier n°2 des EGA, etc.).

La contractualisation doit s'établir sur la base d'un rapport équilibré des parties. Afin d'inverser la construction du prix, le producteur doit devenir acteur de la proposition de contrat. Cela permet aussi de favoriser le regroupement en OP, lieu privilégié pour établir une proposition de contrats qu'un agriculteur seul aurait plus de mal à établir et négocier.

Dès lors qu'il y a introduction d'une formule de prix, et sauf accord des parties, celle-ci doit reposer sur des indicateurs relatifs aux coûts de production et des indicateurs relatifs aux différentes valorisations des marchés. L'interprofession est encouragée à définir des indicateurs adaptés à la filière ainsi que des recommandations sur la manière de les prendre en compte dans les mécanismes de formation du prix. L'objectif ici est de mettre des indicateurs pertinents à disposition des parties prenantes au contrat, libres à ces dernières (producteurs, OP et transformateurs) de les adapter, préciser, combiner dans le mécanisme de détermination du prix du contrat et les clauses de renégociation ou de révision. Enfin, l'OfPM peut examiner des indicateurs nationaux déjà disponibles dans l'objectif de leur utilisation pertinente par les parties prenantes au contrat ou par l'interprofession.

L'OfPM pourra également proposer des prix de référence qui pourront être utilisés par les producteurs, par les OP, par l'interprofession pour sa connaissance des marchés et par les autorités de contrôle (DGCCRF, ADLC) pour contribuer à l'appréciation du caractère de « prix abusivement bas ». Ces propositions nécessitent le renforcement des moyens dédiés à l'OfPM, notamment dans l'objectif de la construction d'outils d'anticipation (voire aux services producteurs de données impliquées dans l'OfPM : FranceAgriMer, SSP, INSEE).

La contractualisation doit avoir des répercussions « en cascade » sur l'ensemble des avals (deuxième transformation, grande distribution, restauration hors foyer,...) : il s'agit d'une part de promouvoir le développement au sein d'une même filière de contrats bipartites liés et d'autre part de prévoir le transfert en cascade des indicateurs (et de leurs évolutions) de coûts de production et de valorisation des différents marchés dans les contrats à l'aval et via les clauses de renégociation.

Plusieurs conditions sont nécessaires pour le bon fonctionnement de ce schéma.

En cas d'échec de l'interprofession à mener à bien ces travaux, la loi doit prévoir le recours automatique aux services de l'Etat (OfPM ou services producteurs de données impliquées dans l'OfPM : FranceAgriMer, SSP, INSEE pour les indicateurs, médiation ou édition de guide de bonnes pratiques pour le développement de la contractualisation). Le contrat doit prévoir en cas de difficulté (échec de la négociation par exemple) le recours au médiateur des relations commerciales agricoles. Cette médiation doit être rapide et efficiente. Le non respect de cadre contractuel doit être sanctionné de façon dissuasive.

Enfin, l'accompagnement et l'implication des acteurs est essentielle : Mener à bien cette mission économique suppose un dialogue rénové au sein des filières via notamment des interprofessions, intégrant, à l'amont, les OP et, à l'aval, l'ensemble des circuits (grande distribution, restauration collective, etc.). Il convient par ailleurs de prévoir un accompagnement des OP en termes de formation à la négociation et de publication de guides de bonnes pratiques.

L'atelier a identifié la nécessité de communiquer auprès du consommateur sur la valeur du produit et sur les éléments de compréhension de la construction du prix. A cette fin, deux leviers : la mise en place de campagnes de communication (interprofessions, pouvoirs publics) et la responsabilisation des acteurs économiques (stratégie d'entreprise).

Le schéma annexé fait l'objet d'un consensus dans son ensemble de la part des participants à l'atelier. Certains participants ont par ailleurs souhaité notifier leur désaccord sur certains points, il s'agit :

- s'agissant de l'IPTA, de fortes inquiétudes sur le point 7 (mécanisme de contrats en cascade),
- s'agissant de la Coordination rurale d'un désaccord sur les points 10 et 13,
- s'agissant de Leclerc d'un désaccord sur le point 14, ce point (SRP) ne constituant pas pour lui un préalable à son adhésion aux autres dispositions,
- s'agissant de l'UFC-Que Choisir et de Familles rurales, d'une opposition au point 14 (relèvement du SRP), en cohérence avec les positions portées dans l'atelier 7,
- s'agissant de la FCD de réserves sur les points 5 et 13 (notion de « prix abusivement bas ») et au point 12 (systématisation de l'arbitrage après médiation), également en cohérence avec les positions portées dans l'atelier 7.

Le renforcement de la contractualisation constitue en soi une réponse à l'amortissement des effets de la volatilité. Afin d'aller plus loin, il est recommandé qu'un travail spécifique à composante économique soit conduit dans le cadre du chantier n°2 s'agissant de la gestion des risques économiques liés à la volatilité des prix.

Conclusion

La contractualisation offre aux co-contractants une meilleure prévisibilité et permet des relations apaisées entre les maillons de la filière : c'est un outil positif qu'il convient donc d'inciter.

Afin d'améliorer son efficacité pour rendre les prix d'achat des produits agricoles plus rémunérateurs pour les agriculteurs, trois leviers vont être mis en place.

Le premier levier est l'inversion de la construction du prix en redonnant la main à l'amont agricole : le producteur, éventuellement via son OP, sera acteur de la proposition de contrat.

Le deuxième levier est le contenu du contrat : si le contrat repose sur une formule de prix, celle-ci doit obligatoirement faire référence à des indicateurs de coûts de production d'une part et à des indicateurs des valorisations des marchés d'autre part.

Le troisième levier est l'implication des maillons avals avec la répercussion en cascade des indicateurs.

4 acteurs clés sont identifiés pour le fonctionnement de ce schéma et voient leurs missions renforcées : les OP, les interprofessions, l'OfPM, la médiation.

Comment développer la contractualisation et inverser la construction du prix en redonnant la main à l'amont agricole ?

Action	Responsables et autres acteurs	Leviers / moyens à mettre en oeuvre	Délai	Coût estimé	Financement	Indicateur de réalisation	Consensus / dissensus Nécessité d'arbitrage Oui/Non
Redonner la main aux producteurs, via leurs OP le cas échéant, pour proposer un contrat	Etat / OP et producteurs	Prévoir dans le CRPM une proposition de contrat par le producteur		-	-	Nombre de contrats signés	Nécessite d'obtenir au niveau européen la possibilité de négocier collectivement en OP pour tous les secteurs
Prendre en compte dans les contrats des indicateurs des coûts de production et de valorisation des marchés dans toutes les filières	Etat / parties prenantes au contrat	Modification du L.631-24		-	-		
Revoir le dispositif de contractualisation de manière à le rendre plus effectif et efficace (notamment : clauses obligatoires, caractère volontaire de la contractualisation,..)	Etat	Modification du L.631-24		-	-		
Renforcer l'OfPM pour l'examen ou la conception collégiales des indicateurs qui permettent aux parties prenantes des clauses prix adaptées à la réalité des situations ainsi que	Etat			?		Nombre de filières disposant d'indicateurs pertinents	Peut nécessiter l'attribution de moyens supplémentaires tant pour le support de l'OfPM que pour les services producteurs de données

des prix de référence Redonner la main aux filères pour développer la contractualisation : identification/déclinaison au sein des interprofessions des indicateurs pertinents et proposition de contrats type et de clauses type	Interprofessions	Prévoir le renvoi par voie législative ou le recours aux outils existants			Nombre d'interprofessions ayant proposé des indicateurs ad hoc et des contrats types	Nécessite la clarification et l'extension des possibilités d'action des OP et des interprofessions au regard du droit de la concurrence, au niveau national et européen
S'assurer des équivalences contractuelles au sein des coopératives	Etat/ coopératives					
Prévoir des mécanismes d'arbitrage et de sanctions	Etat		-	-	Nombre de contrôles réalisés	
Rendre plus effective la notion de prix abusivement bas	Etat	Modification du L 442-9 du code du commerce				
Promouvoir le développement de guides de bonnes pratiques (notamment contrats « double bipartites »)	Etat / interprofessions / OP					

Comment renforcer l'organisation collective de l'amont agricole ?

Action	Responsables et autres acteurs	Leviers / moyens à mettre en oeuvre	Délai	Coût estimé	Financement	Indicateur de réalisation	Consensus / dissensus Nécessité d'arbitrage Oui/Non
Accompagner la constitution d'OP et AOP et former les OP à la contractualisation	Etat / régions / professionnels	soutien financier à la montée en puissance (en mode projet)			Etat et régions (FEADER)	Nombre d'OP aidées	
Conditionner certaines aides ou majoration d'aide aux OP	Etat / régions			0		Nombre de producteurs en OP	Sous réserve d'acceptation par la Commission européenne s'agissant des aides couplées
Droit de la concurrence : rédiger un guide national d'interprétation sur la base des questions transmises par les opérateurs économiques, intégrant également les éclairages issus de l'avis de la CJUE sur les questions préjudicielles du contentieux « endives».	Etat (DGCCRF)						
Porter au niveau européen l'extension à l'ensemble des secteurs agricoles de la	Etat						

possibilité de
négociation collective
et la poursuite d'une
meilleure adaptation du
droit de la concurrence
au secteur agricole

Comment renforcer l'esprit de filière et faire contribuer l'ensemble des avals ?

Action	Responsables et autres acteurs	Leviers / moyens à mettre en oeuvre	Délai	Coût estimé	Financement	Indicateur de réalisation	Consensus / dissensus Nécessité d'arbitrage Oui/Non
Définir au sein des filières une feuille de route en matière de stratégie des filières y compris la contractualisation	Interprofessions						
Adapter en conséquence la gouvernance des interprofessions : intégrer les OP et les maillons aval	Interprofessions					Proportion d'interprofessions longues / intégrant des représentants des OP	
Donner un rôle exemplaire à la commande publique : revoir à la hausse le prix repas matière et imposer systématiquement une clause de révision des prix	Etat					Prix du repas matière	
Campagnes de communication pour donner au consommateur des éléments de compréhension sur la construction du prix	Etat / interprofessions / responsabilisation des acteurs			A déterminer			