

Conférence de presse
du 19 juin 2018

Avant-propos
de Philippe Chalmin,
Président de l'Observatoire



Observatoire
de la formation
des prix et des
marges des produits
alimentaires



Le septième rapport de l'Observatoire de la Formation des Prix et des Marges des Produits Alimentaires est publié au terme d'une année qui a été marquée en France par la tenue des États Généraux de l'Alimentation (EGAlim) qui furent l'occasion de faire un bilan des rapports entre les acteurs des filières alimentaires et d'aller dans le sens d'un véritable pacte avec l'élaboration de plans de filières. Le fait de réunir dans de mêmes enceintes producteurs, industriels, distributeurs, consommateurs et société civile a permis nombre d'avancées dont on pourra apprécier les résultats dans les mois à venir. La méthode utilisée était au fond celle qui est au cœur de la démarche de l'Observatoire depuis sa création par la Loi de Modernisation de l'Agriculture et de la Pêche de 2010 : confronter autour d'une même table les opinions et les positions de l'ensemble des acteurs allant « du champ à l'assiette ». Il est heureux de constater que durant les débats de ces EGAlim, le rôle de l'Observatoire a été unanimement salué, certains souhaitant d'ailleurs lui donner un rôle plus important, au-delà de son mandat actuel.

Mais l'année écoulée a été aussi marquée par de fortes tensions, tant sur les marchés agricoles européens et internationaux qu'au sein de certaines filières alimentaires françaises et tout particulièrement dans le domaine laitier.

Le 30 septembre 2017, l'organisation commune du marché du sucre a cessé de fonctionner et il a été mis un terme au système des quotas sucriers qui avait été mis en place avec les premiers règlements de la PAC dans les années soixante. De tout cet édifice de gestion des marchés agricoles européens, il ne reste pratiquement plus rien si ce n'est la possibilité d'achats d'intervention, utilisée encore récemment pour la poudre de lait dont les stocks européens pèsent sur le marché. Mais pour le reste, le temps de la stabilité de prix agricoles déterminés pour l'essentiel à Bruxelles, ce temps des prix administrés, est bien révolu.

En un peu plus d'une décennie, l'Europe agricole est passée du stable à l'instable, une véritable révolution culturelle à laquelle manifestement la France a eu plus de mal à s'adapter que d'autres pays européens.

La « fin de la PAC », au moins en ce qui concerne la gestion des marchés (car les volets structurels, notamment à dimension environnementale, demeurent), a entraîné en effet une ouverture des marchés européens à l'espace mondial et de ce d'autant plus que les politiques d'accords bilatéraux de libre-échange entre l'UE et nombre de ses partenaires ont contribué à réduire les protections douanières et à ouvrir un peu plus les marchés européens.

On peut grossièrement distinguer aujourd'hui trois types de marchés agricoles : il y a tout d'abord ceux pour lesquels depuis longtemps fonctionnent des systèmes de formation des prix à partir de marchés dérivés : ce sont les grandes commodités agricoles comme les céréales, les oléagineux ou le sucre. Les prix sont mondiaux, issus de la confrontation de l'offre et de la demande à l'échelle de la planète. Les marchés offrent à tout moment des prix de références, déclinés en fonction des qualités et des origines, permettant aux opérateurs d'arbitrer leurs risques. Il est intéressant de constater que des contrats européens (sur Euronext) sont à leur tour devenus des références mondiales. Dans l'ensemble, les producteurs agricoles français concernés ont assez bien géré leur transition vers ce nouvel environnement de marché, facilitée, il est vrai par des cours favorables au moins jusqu'en 2014.

Une deuxième catégorie de marchés agricoles concerne les produits dont le champ longtemps circonscrit à l'Europe commence à s'internationaliser. On ne peut encore parler de prix mondial mais il est clair que la conjoncture internationale influence directement les prix européens et cela de manière de plus en plus sensible. C'est le cas de la viande porcine (et de l'influence des achats asiatiques et chinois), des grandes commodités laitières comme le beurre et la poudre de lait (dont le prix de référence est celui des enchères de Fronterra, l'ancien Office du lait néo-zélandais), dans une moindre mesure, de la viande bovine, à l'ouverture mondiale jusqu'à présent limitée aux échanges méditerranéens mais dont l'accès au marché chinois pourrait à terme changer la donne. Le paradoxe pour tous ces produits est que l'équilibre du marché européen dépend de débouchés internationaux souvent aléatoires au gré de tensions géopolitiques ou sanitaires. Néanmoins l'élément déterminant dans la formation des prix est lié à des paramètres internationaux sur lesquels l'Europe n'a pas de prise.

Une troisième catégorie de produits, un peu disparate, rassemble pour notre propos ceux pour lesquels le marché européen est relativement moins dépendant de grands flux mondiaux. Au-delà du cas des fruits et légumes frais les plus périssables, il s'agit de produits au demeurant non suivis par l'Observatoire : ceux protégés par une limitation institutionnelle de l'offre (AOP), les produits de l'agriculture biologique dont les prix sont aujourd'hui tout autant poussés par des coûts plus élevés que tirés par une demande qui se développe plus rapidement que l'offre, les produits dont l'offre répond à des demandes « responsables » qui portent sur des attentes

excédant la seule satisfaction quantitative et qualitative de besoins alimentaires... On sort là d'ailleurs du strict monde des commodités dès lors que d'une manière ou d'une autre, il est possible de segmenter, voire d'isoler un marché, de créer et exploiter une « niche », de vendre un symbole ou une participation au développement local... et donc de sortir de la stricte logique de l'offre et de la demande appliquée à des produits substituables.

Ainsi, la révolution qu'a représentée la fin de la stabilité des prix européens a été vécue de manière fort différente suivant les filières agricoles et cela se retrouve dans les relations parfois tendues qu'entretiennent les différents maillons des plus sensibles d'entre elles, en particulier en ce qui concerne les produits animaux.

En 2017-2018, la conjoncture agricole mondiale a été marquée par une situation climatique optimale pratiquement dans le monde entier. La planète a produit près de 3,5 milliards de tonnes de grains et la Mer Noire (Russie, Ukraine, Kazakhstan) en est devenue le premier bassin exportateur. La plupart des prix mondiaux des grandes commodités agricoles (céréales, oléagineux) sont restés à des niveaux déprimés, souvent inférieurs aux coûts de production européens (même en tenant compte des subventions). Ceci a au moins permis aux éleveurs de contenir le coût de l'alimentation animale à un niveau beaucoup plus bas que les sommets historiques de 2013-2014.

Sur les marchés des produits animaux, la conjoncture a été beaucoup plus chahutée sous l'effet de la mondialisation agricole évoquée plus haut. Ainsi, sur 2016 et 2017, le prix du porc en France est passé de 1,25 à 1,70 € le kg de carcasse avant de rechuter à 1,35 sous l'effet de la diminution des achats chinois. Parmi les matières premières laitières, le beurre a connu une véritable flambée au point de déclencher en Europe un syndrome de pénurie et de se tenir encore début 2018 à des niveaux de prix élevés tandis que celui de son coproduit « fatal », la poudre de lait, ne cessait de fléchir sous le poids des stocks d'intervention européens.

Au fond, 2017 a apporté son lot désormais habituel d'excédents et de pénuries, de tensions et de marasme au sein desquels l'ensemble des acteurs des filières doivent optimiser leurs stratégies sachant qu'à l'aval, au stade du consommateur, c'est bien la stabilité qui prévaut.

Le lecteur du rapport de l'Observatoire ne pourra en effet qu'être frappé de la relative stabilité des prix à la consommation des principaux produits que nous suivons, surtout au regard des variations des prix de leur matière première (lait UHT, beurre, yaourt, fromages, steak haché, jambon cuit). Bien sûr, il s'agit là de produits

relativement simples et ne rendant qu'imparfaitement compte de la diversité de l'alimentation des Français (et pas du tout, pour l'instant, de la restauration hors domicile). Mais ce sont justement ceux dont la part « agricole » est la plus importante, même si en réalité celle-ci ne dépasse jamais plus que le tiers du prix payé par le consommateur. Au fil des années, les grandes chaînes qui composent le paysage français de la distribution alimentaire ont fait de ces produits et de leurs prix des marqueurs de leur compétitivité, quitte, comme on l'a vu pour le beurre en 2017, à ne répercuter que de manière limitée les hausses des marchés.

En 2017, sur la base des données collectées par l'Observatoire, les prix payés aux agriculteurs ont été à nouveau inférieurs à la réalité des coûts de production et n'ont pas couvert la rémunération du travail ni du capital et cela même en tenant compte des aides européennes, à l'exception, pour une assez longue période, du porc et, de manière marginale, du lait. Assez logiquement, les revendications des agriculteurs portent sur la légitimité de « prix rémunérateurs » et durant les EGAlim on est allé beaucoup plus loin en parlant de « juste prix ».

Comment ne pas en accepter le principe même si on est là très loin de la logique de l'économie de marché.

À l'époque de la « première PAC », on pouvait estimer que les prix administrés de Bruxelles, résultant de rapports de force politiques, étaient presque des « justes prix » même si fixés à l'origine au niveau des prix les plus élevés des agriculteurs moins efficaces de l'Europe des Six. Ils offrirent une protection élevée comme le monde agricole n'en avait jamais connue. Mais ce temps est révolu. Les producteurs de « commodités agricoles », celles qu'analyse justement le rapport de l'Observatoire, dépendent surtout de marchés régis par la seule logique de l'offre et de la demande. Les prix se fixent en fonction des anticipations de ce que sera demain le rapport entre l'offre et la demande, résultat de paramètres climatiques, politiques, sanitaires ou de toutes autres considérations liées au comportement des consommateurs ; et ceci à l'échelle non seulement européenne mais de plus en plus mondiale. Dans ce contexte, parler de « juste prix » n'a guère de sens. On peut le regretter et s'en indigner, mais un peu tard alors que l'œuvre de destruction de la PAC régulatrice des marchés est achevée.

Il faut alors vivre dans ce monde de marchés agricoles marqués au coin de l'instable. Pour certaines productions, il est possible de s'isoler relativement du marché global, et alors de tirer parti d'une forte organisation contractuelle fondée

sur la confiance, ou d'une certaine assurance-qualité offerte au consommateur, ou encore d'une forte segmentation de l'offre et de sa maîtrise... C'est le cas de certaines AOP mais pas de toutes : ce qui fonctionne plutôt bien pour le lait destiné au fromage de comté, pour le raisin transformé en champagne... réussit moins dans d'autres appellations fromagères ou viticoles. C'est également le cas de certaines niches géographiques (ventes directes, réseaux de proximité...) ou qualitatives, comme l'agriculture biologique, dont le développement, tiré actuellement par une demande en croissance, ne va pas sans difficultés d'organisation des filières ni conflits possibles entre la logique du marché et celle de la prise en compte de coûts de production plus élevés.

Sans mésestimer les efforts nécessaires dans nombre de filières en termes de « qualité » (une notion quelque peu subjective chez les consommateurs), la grande majorité des productions agricoles est le fruit d'une agriculture de plus en plus raisonnée et respectueuse de l'environnement, mais une partie sinon la totalité de ses débouchés dépend de marchés par essence instables et bien souvent « injustes ». La filière laitière est de ce point de vue exemplaire : les indicateurs de marché dominants sont ceux de quelques matières premières laitières qui ne représentent qu'une partie de la valorisation du lait sur le marché européen. La disparition des quotas laitiers n'a pas donné lieu en France à la mise en place de systèmes contractuels permettant aux producteurs de disposer d'une visibilité autrement qu'à très court terme. Le problème laitier, omniprésent durant la première phase des EGAlim, ne pourra être résolu que dans un climat de confiance constructive permettant d'élaborer des formules de prix représentatives de la réalité des débouchés des usines et des entreprises. C'est pour favoriser la transparence nécessaire que l'Observatoire a été amené en 2017 à exiger la communication des comptes de l'un des plus importants acteurs de la filière laitière. Ceci a permis de lancer une réflexion tant sur le fond que sur les méthodes qui devraient permettre de publier dans le rapport de l'Observatoire en 2019 les coûts moyens et marges nettes de la transformation des principaux métiers de l'industrie laitière.

On trouve là le cœur de la fonction de l'Observatoire tel qu'il a été voulu par ceux qui ont poussé à sa création et au premier chef Xavier Beulin, le président de la Fnsea disparu en février 2017 et auquel nous voudrions ici rendre un hommage appuyé. L'Observatoire est avant tout un lieu de dialogues et d'échanges. Il collecte des données, les agrège, éclaire autant que possible prix et marges tout au long des filières. Ouvert à

toutes les familles professionnelles, il est un des outils de cette confiance dont les EGAlim ont montré qu'elle faisait cruellement défaut dans nombre de secteurs.

Mais contrairement à ce qui a pu être dit, l'Observatoire n'est « au service » d'aucun maillon particulier des filières, qu'il soit agricole, industriel ou commercial... sinon de tous à la fois. Cette indépendance, qui est à la fois objectivité et neutralité, est le garant de la qualité des résultats présentés dans ce rapport qui présente un ensemble assez unique en Europe, d'ailleurs salué et suivi par les instances européennes.

Qu'il soit permis au président de l'Observatoire de remercier toutes celles et tous ceux qui ont collaboré à la réalisation de ce rapport : les membres du comité de pilotage, et parmi eux pour la première fois des représentants de l'Assemblée Nationale et du Sénat, les participants à tous les ateliers spécifiques à chaque filière, le personnel de FranceAgriMer et puis surtout l'équipe au secrétariat général de l'Observatoire avec Philippe Boyer et Amandine Hourt qui ont à nouveau cette année réalisé un travail important dans un délai limité permettant à ce rapport de retrouver des secteurs (ovins, caprins) qui n'avaient pu être traités en 2017.

Bien entendu ce document comporte des limites et ne peut à lui seul rendre compte de l'extrême complexité du système agroalimentaire français. Mais en tant que tel il a vocation à être utilisé comme un outil de référence accepté par tous comme le montre chaque année son adoption unanime par les membres du comité de pilotage représentant les maillons des filières.

Les EGAlim ont montré, par l'ampleur de la mobilisation qu'ils ont suscitée, combien les tensions et l'absence de confiance au sein des filières allaient bien au-delà des débats plus ou moins philosophiques sur le « juste prix ». Plutôt que de rêver à un utopique retour à l'ancien mode d'organisation des marchés, il est bien nécessaire de rentrer dans la logique de démarches contractuelles (pluriannuelles) fondées en particulier sur le regroupement des producteurs sans pour autant tomber dans les excès de la réglementation sur la concurrence ni dans les contraintes de négociations annuelles qui trop souvent tournent en de stériles affrontements. La loi en discussion au Parlement et quelques-uns de ses amendements devraient permettre de lever ces obstacles.

Avec des moyens encore trop limités (mais qui seront renforcés en 2018 et 2019), l'Observatoire, dans le cadre de son établissement support FranceAgriMer, reste à la disposition de toutes les parties prenantes pour valider des indicateurs, réfléchir à des modes de formation des prix,

apporter son appui aux interprofessions qui le souhaiteraient. Par le biais des « Entretiens de l'Observatoire » tels qu'organisés en 2018 sur le Salon de l'Agriculture, il est aussi nécessaire de mobiliser sur ces thèses le monde académique et celui de la recherche afin d'améliorer les méthodes et analyser les meilleures pratiques tant en France qu'à l'international.

Au-delà de résultats concrets du point de vue législatif et réglementaire, ces États Généraux ont fait naître une attente légitime d'une nouvelle donne entre l'agriculture, son aval agroalimentaire et l'ensemble de la société. Mais au-delà des déclarations officielles, c'est au quotidien qu'il faudra entretenir cette flamme. À son niveau, celui crucial des prix, des marges et des contrats, l'Observatoire est un outil « qui ne s'use vraiment que si l'on ne s'en sert pas ». Les mois à venir seront particulièrement chargés pour le dispositif, notamment en ce qui concerne la filière laitière ainsi que l'élargissement éventuel à de nouveaux produits ou filières, comme celle de l'agriculture biologique : un programme passionnant auquel sont conviés tous ceux qui estiment comme nous que transparence et confiance sont les ingrédients les plus nécessaires à la reconstruction du modèle agricole français.

Philippe CHALMIN

Mai 2018