

Atelier n°3

Comment produire plus durablement en protégeant les agriculteurs français de la concurrence et des aléas économiques ?

- Pilote : Thomas Robert
- Co-pilote : Sophie Devienne
- Scribe : Hélène Lepetit

A. Objectifs de l'atelier :

- Dégager des **leviers de viabilité et de résilience socio-économiques** avec une attention particulière portée à la situation des producteurs primaires.
- Faire ressortir des indicateurs et des mesures de politiques publiques susceptibles d'améliorer la viabilité économique des fermes à horizon 2050 (enjeu complexe au regard de l'approche traditionnelle du Shift n'intégrant pas la variable économique dans ses travaux).
- Susciter l'engagement des parties prenantes.

B. Contexte : Des aspects socio-économiques déterminants (Sophie Devienne)

1) Point sur le cadre réglementaire et législatif européen

- Cadre structurant de la PAC, mais jugé insuffisant pour transition agroécologique.
- Très forte hétérogénéité dans les déclinaisons nationales de la PAC -> impact décisif des politiques foncières nationales qui déterminent les profils bénéficiaires de la PAC (agriculteur ou propriétaire foncier) + différences marquées dans les exigences environnementales (problème lors de la conclusion d'accords de libre-échange établissant des quotas d'importations avec des pays dont les conditions de production diffèrent sensiblement de celles de l'UE et de la France).
- Revenus très hétérogènes avec de fortes disparités selon les filières et au sein des filières.
- Subventions en déclin.

2) Compléments sur les types de production durable et l'évolution des prix

- **Produire plus durablement ?**
 - Pas seulement environnemental
 - Approche globale socio-économique
 - Système de production rentable et à leur portée en termes d'investissement
 - Vivable et soutenable en termes d'organisation du travail
- Un ciseau des prix défavorable aux agriculteurs : prix de vente qui baisse vs coût de production qui augmente.

II. Première partie : Identification des leviers de viabilité et de résilience socio-économiques

A. Plusieurs problématiques en suspens

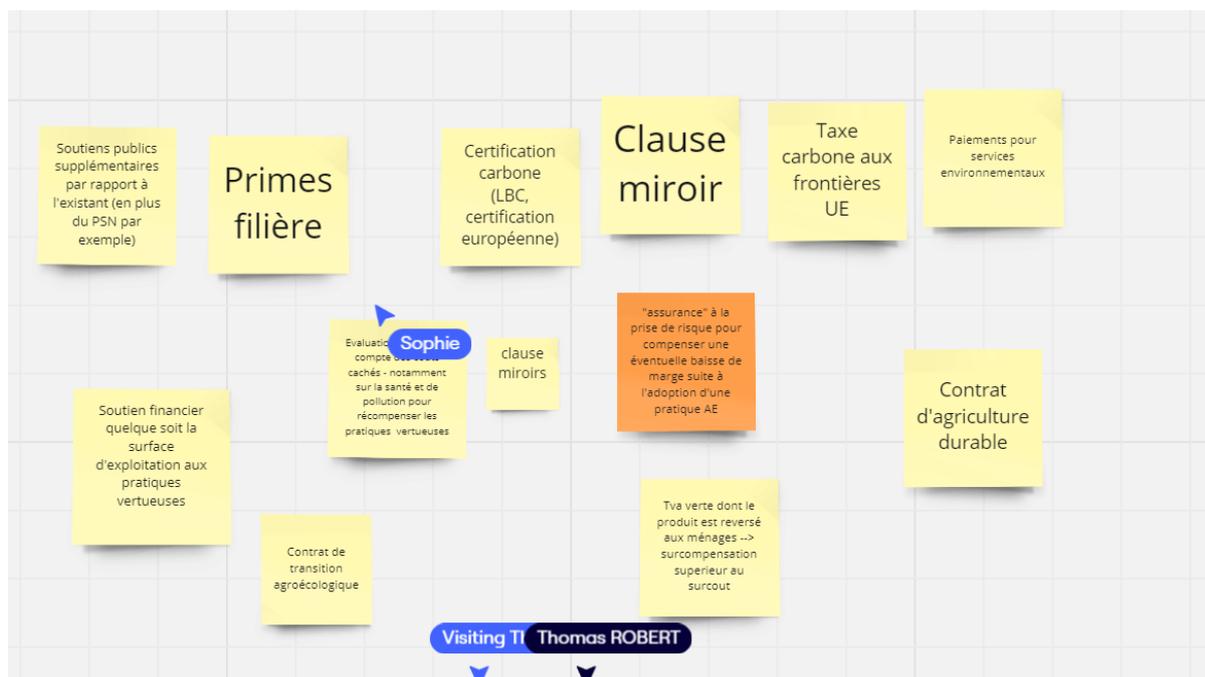
- **Sécuriser économiquement ceux qui s'engagent** -> compensation des pertes pour assurer un équilibre.
- **Défi de la viabilité économique** -> peu examinée jusqu'ici dans les travaux de l'équipe agri.
- **Peut-on construire cette viabilité avec une configuration mondialisée ?**
- **Répartition de la valeur défavorable aux agriculteurs** alors que la production est très élevée avec des gains de productivité supérieurs à ceux des autres secteurs -> prospérité très incertaine pour les agriculteurs.

B. Interventions

1. Réflexion sur le cadre socio-économique et les leviers de résilience socio-économique

- **Travail potentiel à la réorientation de la demande vers des produits à moindres impacts** -> rentabiliser les actes de décarbonation. Constat actuel étant que les produits les moins carbonés et bio sont plus chers. Nécessité de rendre plus attractif ces produits et modes de production plus résilients en abaissant le prix de vente et les coûts de production (exemple donné avec le bœuf issu d'élevages herbagers extensifs).
- **Doutes quant à la capacité de la puissance publique à jouer sur la demande, donc appel à améliorer le revenu agricole** -> pistes envisagées incluant la récréation de valeur dans la chaîne agroalimentaire et une plus forte mobilisation de l'aval.
- **Interrogations quant à la nature décarbonée du bio** -> référence faite aux systèmes d'élevages intensifs (parfois moins émetteurs de GES au kilo produit comparés aux systèmes herbagers).
- **Doutes émis quant à la demande pour les productions décarbonées** -> pas de consentement à payer (chute actuelle du marché bio). Besoin de PSE (paiements de services écosystémiques) et d'aide alimentaire financés par la puissance publique.
- **Manque d'harmonisation méthodologique pour apprécier l'empreinte GES des fermes** -> chiffres différents donnés par l'IDELE et la FAO. Assertion fortement discutée au sein du groupe et mention du Rapport France Stratégie sur le bœuf extensif.
- **Rappel des incertitudes pesant sur le potentiel de stockage carbone des sols en grandes cultures** (rétroactions à prendre en compte / effet albédo et biogéophysiques).
- **Suggestion d'autres mesures de promotion de pratiques agricoles résilientes** -> introduction d'une taxe carbone aux frontières de l'UE (bâtir un consensus) + proposition d'une TVA verte pour favoriser les produits ayant le moins d'impact sur l'environnement (TVA abaissée pour ces produits par rapport aux autres).

2. Atelier MIRO : identification de mesures pertinentes en termes de politiques publiques



3. Quelles sont les idées à creuser ?

- Contrats de transition agroécologique -> sécuriser économiquement les agriculteurs lors de la phase de transition de 4 à 5 ans. Logique différente des PSE n'ayant pas forcément porté leurs fruits, notamment au Royaume-Uni, où ce dispositif n'a pas été vecteur de transformation systémique, mais plutôt l'objet de détournement.
- Contrats d'agriculture durable -> volonté de cheminer vers des systèmes reposant sur des pratiques agroécologiques. Contrats du second pilier et financés par la PAC.
- Soutiens publics supplémentaires par rapport à l'existant.
- Clauses miroirs
- TVA verte
- Certification et crédits carbone

III. Deuxième partie : Projections dans la mise en œuvre

A. Appréciation de la faisabilité des mesures et des coordinations nécessaires

- Quels sont les acteurs clefs à impliquer et à embarquer dans les mesures proposées ?
- Y-a-t-il des controverses quant au déploiement de ces mesures et comment les dépasser ?
- Dans quelle mesure ces solutions impliquent de repenser la structuration des filières et les logiques de négociations commerciales ?
- Comment travailler ensemble pour la suite ?

B. Différents périmètres d'exercice de la concurrence (France, UE, monde)

- Des questions de concurrence inter-filières, de conflits d'usage des terres et de soutien institutionnel différencié à l'échelle domestique.
- Echelon européen décisif en termes de compléments de revenus et d'orientations données aux acteurs de la production agricole, mais échelle porteuse de concurrences normatives et commerciales.
- Enjeu des logiques de négociation commerciale (accords de libre-échange) au niveau mondial. Antagonisme potentiel entre quête d'autonomie et de résilience climatique (impliquant une plus grande maîtrise des importations) et la signature d'accords avec des contreparties agroalimentaires problématiques sur le plan social et environnemental.

C. Interventions

1. Clauses miroirs

- **Difficulté à les mettre en œuvre** car nécessaire embarcation de l'ensemble des pays UE avec par exemple une taxe carbone aux frontières -> construction de consensus non facilitée car l'agroalimentaire est souvent une variable d'ajustement dans les accords de libre-échange.
- Mesure pertinente pour **prévenir la concurrence déloyale**, mais pas génératrice de valeurs pour les productions durables.
- Moyen de mettre tout le monde sur un **pied d'égalité** dans un marché ouvert.
- Eviter des scandales liés à la **mauvaise qualité sanitaire de produits importés** -> référence à la polémique avec l'importation de produits bio espagnols n'étant pas bio.
- Mettre en place des **organismes certificateurs dans les pays tiers** qui valident l'application des normes sociales et environnementales.
- Levier intéressant pour remettre la santé au cœur des négociations commerciales.
- Difficulté à insérer des dispositions environnementales dans des clauses miroirs.
- Impossibilité à assurer le contrôle de tous les produits, en particulier s'ils ne laissent pas de résidus.

2. Contrats de transition agroécologique

- Enjeu à sécuriser économiquement les agriculteurs lors de la phase de transition de 4 à 5 ans.
- Rappel de la capacité de certains systèmes (dont l'élevage herbager) à trouver de la résilience économique par la réduction des coûts de production.
- Objectif étant de gagner plus grâce aux économies d'intrants.
- **Doutes émis en lien avec les coûts plus élevés à supporter pour les producteurs lors de la période de transition** -> composer avec un marché ouvert et concurrentiel mettant en difficulté les systèmes en transition, au moins temporairement.
- **Interrogations quant à la capacité à réduire fortement les intrants dans les systèmes agroécologiques** -> impact de la variabilité climatique et difficulté à se passer des phytos en grandes cultures (temps et rendement potentiellement moindres). Certains céréaliers bio pour lesquels le prix de vente est équivalent à celui des conventionnels envisagent de jeter l'éponge.
- **Intérêt à bénéficier d'une assurance face aux risques de pertes de marge** -> référence à la déforestation importée (risques de détournement important).

- **Traçabilité de l'utilisation d'hormones non satisfaisante, mais premières victoires avec l'intégration de quotas de produits exempts d'hormones et de ractopamine.** Possibilité d'extension de cette liste d'exemptions avec les antibiotiques.
- **Désaccords sur la notion de réduction des coûts à la suite de la mise en place de systèmes agroécologiques** -> crainte d'une austérité et d'une réduction de l'investissement agricole. A l'inverse, la conviction d'autres intervenants selon laquelle la diminution des intrants avec par exemple un usage plus sobre de l'irrigation, des phytosanitaires et de carburants permet de réaliser des économies, et ainsi, de trouver son équilibre économique.

3. Pas de côté sur la santé

- **Aliments étant les seules choses que l'on ingère volontairement (avec les médicaments)** -> **question centrale de la santé.**
- Intérêt à traiter la **dimension sociologique et sanitaire dans le rapport à l'agriculture** -> « *si on retire la notion de plaisir, l'alimentation peut se transformer en perfusion* ».
- **Sujet de la santé et des imaginaires sur l'alimentation** très intéressants, mais en dehors du périmètre du rapport.
- Possibilité de défendre la réintroduction de légumineuses sous l'angle GES, mais également de la santé humaine et animale.
- Difficulté à l'heure actuelle de faire prédominer les questions de santé et de qualité nutritionnelle dans les accords de libre-échange.

4. Certification carbone

- Label bas carbone en vigueur depuis 2018 -> agriculteurs étant rémunérés pour des pratiques bas carbone et financés par des acteurs en dehors de chaîne agroalimentaire.
- Rétribution fixée à 32€ par tonne carbone réduite ou stockée dans le sol, alors que cela coûte 50€. Revenu trop faible pour les agriculteurs mais trop élevé pour les industriels car rapportant en moyenne 6\$.
- Volonté de syndicats agricoles d'œuvrer à un rééquilibrage des prix, mais effet de ciseau pour rééquilibrer l'offre et la demande.

5. Autre pas de côté sur la question de la durabilité des systèmes

- Critiques de l'approche strictement fondée sur la recherche de solutions et de mesures de politiques publiques directement opérationnalisables -> logique empêchant d'avoir une vision globale de l'agriculture : « *Quelle agri on veut et quelles agris peuvent cohabiter ?* »
- Peu d'intérêt de certains participants pour l'agriculture internationale, qui ne les concerne pas nécessairement.
- **Avoir une vision systémique du système agricole français** dans ses différences et non dans ses prises de position -> référence à des profils d'éleveurs ayant réduit leur cheptels pour basculer sur herbe verte sans être soutenu et ayant fait malgré tout des économies.
- Intéressant d'appréhender les démarches dans leurs diversités
- Obstacles financiers à l'achat d'une certification.
- Focus sur les difficultés actuellement vécues par les producteurs bio en grandes cultures, y compris pour ceux ayant recours à la vente directe.

- **Travail sur les imaginaires** -> cherté actuelle du bio n'étant pas inéluctable. *Quid des stratégies en termes de label et politique publique ? Comment concevoir la négociation commerciale pour mieux sécuriser ces modèles ?*

6. Taxe verte

- Mesure carbone très peu coûteuse et pouvant être appliquée à d'autres dimensions environnementales. Urgence à ce que les produits moins carbonés soient plus faiblement taxés.
- Tendence préoccupante actuellement avec l'importation croissante de produits ne satisfaisant pas aux exigences européennes.
- Peu d'intérêt de certains participants pour l'agriculture internationale, qui ne les concerne pas au premier chef.
- Levier principal d'orientation de la demande étant le prix final. Méthode efficace pour assurer la résilience économique de systèmes agroécologiques.
- Persistance de certaines importations moins disantes expliquée par une offre insuffisante -> exemple des importations de poulets.

7. Réflexion autour de la faisabilité de la réintroduction de légumineuses

- *Sur quels territoires peut-on faire du soja (et quid des aspects logistiques en aval) ?*
- **Faisabilité des cultures associées céréales-légumineuses** -> manque d'infrastructures de stockage et difficultés observées parfois à la récolte (e.g. lentille). Mais de réelles capacités à lever ces verrous socio-techniques.
- Problème d'allergènes avec le gluten, notamment dans les associations blé-lentille (certains boulangers préférant faire leur mélange eux-mêmes plutôt que d'acheter des légumes). Il faut prendre en compte la demande.
- Levier de la **restauration collective** insuffisamment exploité dans le cas des légumineuses.
- Question des **délais de la recherche** (7 à 10 ans de sélection pour les semences).
- Faible investissement et effort de recherche sur les légumineuses comparativement aux céréales.
- Connexion avec la problématique des clauses miroirs -> concurrence déloyale avec le Canada sur les lentilles cultivées selon des normes très différentes (possibilité d'utiliser du glyphosate une semaine avant récolte pour sécher).

8. Quelles priorités dans les négociations commerciales portant sur l'agroalimentaire ?

- Question de la hiérarchie des priorités dans les négociations : économie vs santé et résilience.
- Se placer en quête d'autonomie en travaillant à la relocalisation du soja pour l'alimentation animale -> changement de paradigme dans nos relations commerciales (cf Blair House).
- Risque dans la quête d'autonomie d'être amené(e)s à limiter notre potentiel d'export à haute valeur ajoutée comme la vigne : jusqu'où on est prêt à aller ? Risque potentiellement évitable à l'image du scénario TYFA préservant la capacité d'export.
- Nécessité de ne pas surpondérer l'angle carbone et faire droit aux autres points (santé, biodiversité, imaginaires, ...).

9. Restitution

- Bonne identification de la problématique avec la nécessité de projeter les agriculteurs dans la transition, mais également de les sécuriser économiquement lors de cette phase à l'appui par exemple d'un rééquilibrage de la valeur captée dans la chaîne agroalimentaire et en jouant sur l'accès à la propriété agricole (rôle des politiques foncières souvent occulté).
- Situation paradoxale pour le secteur agricole faisant montre d'une productivité très élevée, mais souvent en incapacité à assurer la stabilité économique aux producteurs primaires.
- Clauses miroir ayant réuni beaucoup d'acteurs mais difficile à implémenter en raison des rapports de force, en particulier dans la négociation commerciale.
- Promotion de nouvelles formes de contractualisation à l'échelle France et de l'UE -> contrats de transition agroécologique / contrats d'agriculture durable. Volonté de sécuriser économiquement les agriculteurs lors de la séquence de transition.
- Taxe verte étant une manière d'influer sur la demande et l'offre (évolution des logiques productives) -> « nudge » permettant de déclencher des changements de régimes alimentaires rapidement.
- Pistes pour réussir à réorienter son système afin de s'insérer dans une stratégie de valorisation pertinente (sobriété en intrants, promotion des régulations biologiques, aménités paysagères, ...).
- Tenter d'avoir des incitations favorables à chacune de ces échelles, et ne pas jouer uniquement sur la demande.

10. Ressenti des participants

L'ensemble des participants ont pris plaisir à participer à cet atelier, abordant une dimension peu examinée dans le rapport intermédiaire. Il est néanmoins indispensable de se poser la question de la prospérité des agriculteurs et de la viabilité économique des fermes pour que nos analyses s'ancrent dans la réalité du secteur. Certains participants auraient aimé avoir plus de temps pour rentrer dans le détail de chacune des mesures de politiques publiques retenues lors de l'atelier Miro durant la 1^{ère} partie.

11. Comment travailler ensemble pour la suite de nos travaux ?

Les participants ont en très grand nombre exprimé leur envie de travailler avec The Shift Project pour la suite de nos travaux.