



# Les circuits de distribution des produits alimentaires

Albert Ritzenthaler

2016-03  
NOR : CESL1100003X  
Vendredi 27 mai 2016

# JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Mandature 2015-2020 – Séance du mercredi 11 mai 2016

## **LES CIRCUITS DE DISTRIBUTION DES PRODUITS ALIMENTAIRES**

Avis du Conseil économique, social et environnemental  
sur le rapport présenté par  
**M. Albert Ritzenthaler, rapporteur**

au nom de la  
**section de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation**

Question dont le Conseil économique, social et environnemental a été saisi par décision de son bureau en date du 14 avril 2015 en application de l'article 3 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 modifiée portant loi organique relative au Conseil économique, social et environnemental. Le bureau a confié à la section de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation la préparation d'un avis et d'un rapport intitulé *Les circuits de distribution des produits alimentaires*. La section de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation, présidée par M. Etienne Gangneron, a désigné M. Albert Ritzenthaler comme rapporteur.

<b>Introduction</b>	12
<b>I. LA SITUATION ACTUELLE : UN MODÈLE DOMINANT EN CRISE</b>	12
<b>A. Un déséquilibre des rapports de force accentué par la mondialisation</b>	12
1. La place centrale des grandes enseignes	13
2. Un secteur de la transformation diversifié : un tissu de TPE-PME mais aussi une présence dominante de grands groupes industriels	15
3. Des producteurs nombreux mais parfois insuffisamment organisés	18
4. Un outil au service des filières : les interprofessions	18
5. Des intermédiaires, grossistes et professionnels de la logistique, au rôle stratégique	19
<b>B. Une guerre des prix sans merci malgré un important arsenal juridique</b>	20
1. Les limites de l'encadrement législatif	20
2. Des négociations commerciales au cœur de la guerre des prix	22
<b>C. Des évolutions sociologiques et technologiques significatives</b>	24
1. Une défiance croissante et de nouvelles attentes chez les consommateurs	24
2. Un renouveau des circuits courts ou de proximité	26
3. Des innovations technologiques porteuses de forts enjeux pour l'avenir	27
<b>II. LES PRÉCONISATIONS</b>	28
<b>A. Réunir les conditions d'un meilleur équilibre des relations commerciales</b>	29
1. Mesurer les impacts de la Loi de modernisation de l'économie	29
2. Améliorer le déroulement des négociations commerciales	30
3. Revoir la temporalité des négociations et y impliquer tous les acteurs	32
4. Établir la transparence sur les implantations commerciales	32
5. Renforcer le rôle des interprofessions	33
6. Faire des organisations de producteurs des interlocuteurs dans les négociations commerciales	35
7. Promouvoir le label « relations fournisseur responsables »	36
<b>B. Développer les circuits de proximité par la territorialisation</b>	37
1. Mettre en place des Plans régionaux d'agriculture et d'alimentation durables (PRAAD)	37
2. Répondre aux attentes ultramarines	39

<b>C. Informer le consommateur, s'appuyer sur ses choix et renforcer sa confiance</b>	40
1. Sensibiliser les consommateurs aux impacts de leurs pratiques d'achat en terme économique, social et environnemental	41
2. Mieux identifier et rendre cohérents les signes officiels de qualité et d'origine	41
3. Améliorer la traçabilité et l'information à destination des consommateurs	42
4. Développer un open data européen des circuits de distribution, alimenté par les acteurs	43
<b>DÉCLARATIONS DES GROUPES</b>	<b>44</b>
<b>SCRUTIN</b>	<b>62</b>
<b>RAPPORT</b>	<b>66</b>
<b>Introduction</b>	66
<b>I. ÉTAT DES LIEUX</b>	68
<b>A. Les principales évolutions relatives à la commercialisation des produits alimentaires</b>	68
1. Quelques rappels historiques	68
2. Les changements de la seconde moitié du XX <sup>e</sup> siècle	70
<b>B. La situation actuelle</b>	75
1. Les différents maillons des filières alimentaires et les acteurs concernés	75
2. L'encadrement législatif	102
3. Les spécificités ultramarines	122
4. Quelques éléments de comparaison avec d'autres états membres de l'UE	126
<b>II. LES GRANDES PROBLÉMATIQUES ET LES PRINCIPAUX ENJEUX</b>	129
<b>A. Un modèle en crise</b>	129
1. Une crise de confiance des consommateurs	129
2. Les produits alimentaires, « commodités » sur le marché mondial	130
3. Une concentration sans cesse croissante des acteurs économiques	131
4. La disparition des commerces dans le monde rural	133
5. Une véritable « guerre » des prix	134
6. Les conséquences de cette guerre des prix	144

<b>B. L'émergence de nouveaux acteurs et de nouveaux comportements</b>	149
1. Une segmentation ou une ségrégation des modes de consommation	149
2. Un essor ou un renouveau des circuits courts et/ou de proximité	155
3. Une nouvelle donne impulsée par le numérique	158
<b>C. Des leviers pour restaurer la confiance</b>	162
1. La qualité des produits, la traçabilité et la transparence	162
2. La responsabilisation des acteurs	167

<b>Conclusion</b>	171
-------------------	-----

## ANNEXES

# 174

<b>N° 1</b> Composition de la section de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation à la date du vote de l'avis	174
<b>N° 2</b> Liste des personnes auditionnées	176
<b>N° 3</b> Liste des personnes rencontrées	178
<b>N° 4</b> Bibliographie	180
<b>N° 5</b> Table des sigles	182







# Avis

présenté au nom de la section de l'agriculture,  
de la pêche et de l'alimentation

L'ensemble du projet d'avis a été adopté au scrutin public  
par 191 voix contre 4 abstentions.

## LES CIRCUITS DE DISTRIBUTION DES PRODUITS ALIMENTAIRES

Albert Ritzenthaler





# Synthèse de l'avis<sup>1</sup>

---

Redonner sens, valeur et confiance à l'alimentation, telle est la demande exprimée de plus en plus fortement par les consommateurs, mais aussi par la plupart des acteurs des circuits de distribution des produits alimentaires. Cette demande marque la remise en cause d'un modèle de consommation de masse et standardisé qui s'est progressivement imposé à la fin du XX<sup>e</sup> siècle et se caractérise par l'hypermarché alimenté par l'agro-industrie. Dans un environnement mondialisé où la concurrence est féroce, les grandes enseignes assurent plus de 70 % de l'approvisionnement et poursuivent leur concentration par leur regroupement récent en quatre centrales d'achat. Leurs fournisseurs sont pour 98 % des TPE et PME de l'industrie agro-alimentaire, qui emploient 500 000 personnes et constituent la première industrie française. Les grands groupes nationaux et internationaux dominent le secteur : 2,3 % des entreprises captent 80 % du chiffre d'affaire. Une partie d'entre elles emploie les matières premières animales ou végétales comme des commodités utilisées pour des assemblages divers. En amont, le nombre d'exploitations agricoles (450 000 en métropole) s'est réduit de 8 % depuis 2010. Trois cents organisations de producteurs tentent de valoriser et pérenniser les productions mais leur nombre ainsi que leur marge d'action fragilisent leur capacité d'action face aux autres acteurs. Les interprofessions qui organisent les filières ne disposent pas non plus pour la plupart d'entre elles d'une unité suffisante ou de la participation de tous les maillons de la filière. Alors que les réformes successives de la PAC ont remplacé les mécanismes de régulation des quantités produites et des prix, par la contractualisation entre acteurs, la faiblesse de structuration des producteurs comme des filières, laisse les acteurs les plus forts dominer l'économie du secteur qui est de plus en plus confronté à une concurrence mondialisée. Des intermédiaires, grossistes ou professionnels de la logistique jouent également un rôle stratégique. Certaines des activités considérées sont de plus en plus assurées directement par la grande distribution.

La Loi de modernisation de l'économie de 2008 a modifié les relations fournisseurs-distributeurs dans un contexte de guerre des prix, en réduisant les marges à un niveau historiquement faible sans pour autant que le consommateur en perçoive vraiment les bénéfices. Les négociations commerciales, pourtant encadrées par un arsenal juridique conséquent, sont marquées par une tension très forte où tous les coups semblent parfois permis. Cette concurrence exacerbée a des conséquences néfastes pour tous les acteurs. Les producteurs agricoles et les salariés, variables d'ajustement, peuvent en payer le prix fort. Certaines crises, tel le scandale des lasagnes contenant de la viande de cheval, ont suscité également la défiance du consommateur qui demande à être mieux informé, est soucieux de sa santé, de son environnement et au goût des produits, donc attentif aux signes de qualité de l'alimentation, qu'il peine souvent à reconnaître. Alors que la part de l'alimentation à domicile dans le budget des ménages est passée de 30 à 15 % en 40 ans, les circuits de proximité apportent une réponse à la demande de confiance et de relation entre

---

<sup>1</sup> Le CESE a signé le 8 mars 2016, avec le Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes, une convention d'engagement pour une communication publique sans stéréotype de sexe. Il s'est ainsi engagé à rendre les femmes plus visibles pour aller vers l'égalité réelle entre les femmes et les hommes, en les faisant apparaître comme telles dans le titre de leurs fonctions, leurs grades, leurs métiers et dans l'usage du féminin à côté du masculin dans les accords, en usant du point pour ajouter le féminin (exemple : les conseiller.ère.s). Pour des raisons d'agenda, cette démarche n'a pu être mise en œuvre au sein des présents avis et rapport mais sera très rapidement suivie d'effet au sein des prochaines publications du Conseil.

le consommateur et le producteur ou le transformateur. Leur développement correspond à la volonté commune de rétablir la valeur du produit.

Le numérique va transformer les circuits de distribution. Les *drive* proposés par la grande distribution et les plates-formes numériques des circuits de proximité annoncent de profonds bouleversements que vont générer notamment les objets connectés. Devant les enjeux considérables pour les circuits de distribution et pour la maîtrise des données captées, il est impératif d'organiser la réflexion et de favoriser les dispositifs qui garantiront une répartition équitable de la chaîne de valeurs, sans distorsion de concurrence entre les acteurs.

## LES PRÉCONISATIONS

*Le CESE rappelle en préalable que l'accession à une alimentation saine et équilibrée constitue un droit inaliénable pour tous, qui ne peut être remis en cause par le traitement prioritairement commercial donné jusqu'alors aux produits agricoles alimentaires.*

### Réunir les conditions d'un meilleur équilibre des relations commerciales

- Mesurer les impacts de la Loi de modernisation de l'économie (LME) sur :
  - la situation des producteurs, des transformateurs, de leurs salariés et des consommateurs ;
  - les mécanismes de formation des prix et de répartition des marges ;
  - l'implantation des surfaces commerciales.
- Améliorer le déroulement des négociations commerciales :
  - renforcer les contrôles pour mettre un terme aux pratiques illégales de certains négociateurs ;
  - donner à l'administration les moyens d'imposer les sanctions administratives ;
  - mettre effectivement en œuvre les poursuites civiles et pénales ;
  - envisager un élargissement du champ des agissements répréhensibles ;
  - systématiser la publicité des sanctions ;
  - sécuriser l'action des « lanceurs d'alerte » dénonçant les pratiques interdites ;
  - organiser les négociations, dans le respect du secret des affaires, dans un lieu extérieur ou en visioconférence si l'une des parties le demande et mettre à leur disposition une plate-forme numérique, les coordonnées du médiateur des relations commerciales, une information et une formation juridiques.
- Revoir la temporalité des négociations et y impliquer tous les acteurs :
  - examiner le principe d'une date butoir ;
  - recourir plus largement aux contrats pluriannuels ;
  - envisager d'organiser les négociations en deux temps, en commençant par les discussions industriels/producteurs.

- Etablir la transparence sur les implantations commerciales et renforcer leur encadrement :
  - permettre un accès libre à la base de données ICODE ;
  - redéfinir les critères utilisés par les CDAC pour prendre en compte la montée du e-commerce ;
  - faire évoluer les CDAC en Commissions régionales et rétablir la saisine de la Commission nationale par les associations environnementales.
- Renforcer le rôle des interprofessions :
  - privilégier une composition élargie à tous les maillons ;
  - faciliter les prises de décision ;
  - expertiser, au regard du droit de la concurrence, les marges de manœuvre dont elles disposent ;
  - leur permettre de contribuer à une répartition plus équitable de la valeur entre tous les acteurs : définition d'indicateurs, élaboration de contrats-cadres, détermination de niveaux planchers et plafonds de prix et de volumes...
- Faire des organisations de producteurs des interlocuteurs dans les négociations commerciales :
  - expliciter leurs relations avec les acheteurs dans un document contractuel unique ;
  - étudier l'intérêt et la faisabilité de mettre en place ou de développer des OP multiproduits et de regrouper des OP pour atteindre la taille optimale.
- Promouvoir le label « relations fournisseur responsables » :
  - appeler tous les acteurs de l'agroalimentaire à s'engager ;
  - valoriser auprès des consommateurs les entreprises labellisées ;
  - encourager la RSE et intégrer les engagements issus du label dans le reporting.

## Développer les circuits de proximité par la territorialisation

- Mettre en place des Plans régionaux d'agriculture et d'alimentation durables (PRAAD) pour consolider des filières territorialisées et développer la consommation de produits issus de circuits courts et de proximité :
  - assurer une meilleure articulation entre l'action des régions et les projets alimentaires territoriaux ;
  - intégrer aux PRAAD un important volet « lutte contre le gaspillage » structuré et hiérarchisé impliquant tous les maillons ;
  - miser sur l'effet levier que peut représenter une offre alimentaire durable et de proximité dans la restauration collective grâce à un engagement de tous les acteurs ;
  - dresser un état des lieux des ressources et des besoins à l'échelle locale et, le cas échéant, réimplanter des structures de transformation.

- Répondre aux attentes ultramarines :
  - encourager les productions vivrières dans les régions ultramarines afin d’y développer les circuits de proximité et aider les filières locales à se structurer ;
  - pérenniser le dispositif du Bouclier qualité prix et attribuer aux observatoires locaux des moyens financiers adaptés aux missions qui leur sont confiées.

## Informer le consommateur, s’appuyer sur ses choix et renforcer sa confiance

- Sensibiliser les consommateurs aux impacts économiques, sociaux et environnementaux de leurs pratiques d’achat :
  - améliorer l’information sur les instruments de RSE et leur mise en œuvre par les entreprises de production et de distribution ;
  - permettre une différenciation plus sûre et plus contrôlée des produits locaux sur les marchés forains.
- Mieux identifier et rendre cohérents les signes officiels de qualité et d’origine :
  - distinguer, par un signe commun, les labels officiels ;
  - rendre plus accessibles leurs cahiers des charges ;
  - mener une réflexion sur l’amélioration de la traçabilité des produits concernés quant à leur composition.
- Améliorer la traçabilité et l’information à destination des consommateurs :
  - élargir l’expérimentation engagée sur l’étiquetage de l’origine des viandes et du lait dans les produits transformés à d’autres constituants des produits préemballés ;
  - permettre aux consommateurs d’accéder plus facilement aux informations relatives à la composition des produits, leur origine et l’impact social et environnemental de leur fabrication ;
  - encadrer plus strictement la publicité comparative ;
  - examiner la possibilité de réglementer les publicités « papier ».
- Développer un *open data* européen des circuits de distribution, alimenté par les acteurs :
  - favoriser la diffusion gratuite de données anonymes ;
  - confier à FranceAgriMer le pilotage d’un laboratoire d’innovations numériques ;
  - évaluer, dans le cadre du contrat de filière alimentaire, l’impact des évolutions numériques sur les circuits de distribution alimentaire.

## Introduction

Les circuits de distribution des produits alimentaires organisent l'accès à l'alimentation du producteur au consommateur. Le constat dressé sur leur fonctionnement, dans le rapport adopté par la section de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation le 4 novembre 2015, est très clair : le modèle dominant de la consommation de masse est en crise. À travers la guerre des prix dans la grande distribution, la plupart des acteurs perçoit la violence et l'absurdité d'un système qui déséquilibre la chaîne de valeurs, fragilise tous les acteurs économiques, sape la cohésion sociale et génère défiance et suspicion. Ce contexte est également marqué par une incompréhension des consommateurs qui peuvent observer que, depuis le milieu des années 1970, l'indice des prix alimentaires a diminué de 10 % alors que celui des prix agricoles à la production a perdu 40 % de sa valeur. De plus et malgré ce constat, on encourage toujours le consommateur à rechercher les prix bas, par une concurrence effrénée et une publicité envahissante.

Le développement de nouveaux circuits ou le retour à des circuits de proximité existants, éventuellement modernisés, illustrent une évolution qui vise à recréer des relations plus directes entre les acteurs, à redonner sens, valeur et confiance, en se situant en rupture avec une offre alimentaire de plus en plus banalisée.

Cet avis porte l'ambition de présenter la situation actuelle, d'en exposer les causes et de formuler des préconisations utiles aux acteurs publics. L'enjeu dépasse l'organisation des circuits économiques et les dimensions sociétale et environnementale sont essentielles. L'agriculture, le secteur de l'agro-alimentaire et l'alimentation qui façonnent ses paysages et s'ancrent dans les modes de vie, appartiennent au patrimoine commun de notre pays ; elles doivent parallèlement être porteuses d'avenir. Au-delà de la chaîne de valeurs qui doit être mieux répartie, c'est la valeur, c'est-à-dire le sens même de notre alimentation qui est interrogée. Parce qu'elle est au cœur des interactions entre l'Homme et la nature et parce qu'elle constitue un droit fondamental pour tous, l'alimentation engage la responsabilité des producteurs, des transformateurs, des distributeurs et des consommateurs. Ce sont les conditions et les moyens de cette responsabilité que cet avis se propose de présenter.

## I. LA SITUATION ACTUELLE : UN MODÈLE DOMINANT EN CRISE

### A. Un déséquilibre des rapports de force accentué par la mondialisation

Les circuits de distribution mettent en relation des acteurs qui ne pèsent pas le même poids, les évolutions récentes ayant accentué ces inégalités. En effet, le secteur de la distribution a connu un important mouvement de concentration, qui s'est également produit dans l'industrie de la transformation confrontée à une concurrence mondialisée. Dans ce contexte, ce sont les producteurs, les petites et moyennes entreprises et les salariés

de ces secteurs qui disposent désormais des marges de manœuvre les plus étroites et servent souvent de « variables d'ajustement ».

## 1. La place centrale des grandes enseignes

La grande distribution émerge en France à la fin des années 1950 et sa progression, d'abord plus lente que dans les pays voisins - Allemagne et Grande-Bretagne en particulier -, s'accélère tout au long des Trente Glorieuses et se poursuit depuis. Marginale en 1960 (elle ne représente alors que moins de 12 % des ventes alimentaires), elle devient un acteur majeur à la fin des années 1960 (25 % des ventes alimentaires en 1969). Durant cette période, le triptyque de la consommation de masse (vente en grands volumes de produits indifférenciés/marge réduite/prix bas) a renforcé l'emprise de la grande distribution sur la société. Plus que les supermarchés, ce sont les hypermarchés, c'est-à-dire, dans une définition toujours actuelle, les magasins de plus de 2 500 mètres carrés de surface de vente, qui sont venus incarner ce changement : alors que le premier d'entre eux ouvrait en France en 1963, on en comptait plus de 300 en 1975. L'augmentation du nombre de magasins de la grande distribution concerne cependant tous les formats : ainsi recensait-on en 2013 environ 17 600 « grandes surfaces alimentaires » (GSA) dont environ 2 000 hypermarchés, 5 700 supermarchés, 5 400 supérettes et 4 500 magasins de *hard discount*, employant plus de 600 000 ETP. Cette croissance est allée de pair avec le renforcement de la part de marché de la grande distribution dans les produits alimentaires et a eu un impact direct sur la situation des commerces spécialisés. Leur nombre (près de 400 000 dans les années 1950) a été divisé par 4 en quelques décennies pour passer sous la barre des 100 000 aujourd'hui.

Le développement de la grande distribution a fait écho à d'autres grandes évolutions de la société, qu'il s'agisse des mutations du monde du travail (industrialisation, part croissante du travail salarié, travail des femmes), des changements intervenus dans les modes de vie (essor des loisirs, diversification de la consommation de produits, paradoxalement de plus en plus standardisés, équipement des ménages - en voiture et réfrigérateurs notamment -), ou de la démographie (urbanisation). Durant les années de reconstruction et de croissance économique, même les modifications de la réglementation, avec l'interdiction des prix imposés, du refus de vente (qui, jusqu'en 1996, empêchait un fournisseur de refuser de vendre à un distributeur), des pratiques discriminatoires, se sont avérées favorables à la grande distribution.

La réussite économique de la grande distribution française ne peut cependant pas être mise sur le seul compte d'un environnement propice. Depuis la seconde moitié des années 1970, la consommation des ménages n'augmente plus à la même vitesse et, alors que les dépenses de logement, de transport, de santé et, plus récemment, de téléphonie ou de technologies, croissent, la part du budget consacrée à l'alimentation recule (de 23,6 % en 1960 à 12,4 % - hors boissons et restauration hors domicile - en 2013). Dans le même temps, les grandes surfaces se livrent à une compétition de plus en plus féroce sur les mêmes zones de chalandises et doivent faire face à l'arrivée de nouveaux acteurs (enseignes spécialisées). Cette concurrence, qui porte notamment sur les produits non-alimentaires, a un impact sur l'équilibre global des marges de la grande distribution entre les différents types de produits, d'autant que, sur le marché de l'alimentation (qui représenterait environ

70 % du chiffre d'affaires de la grande distribution), les chaînes allemandes de *hard discount* sont venues rejoindre les acteurs déjà en présence. À cela s'ajoute un contexte économique moins favorable, qui conduit les pouvoirs publics à s'inquiéter des conséquences négatives du poids de la grande distribution en France et le législateur à intervenir pour limiter les nouvelles implantations commerciales.

La grande distribution française a néanmoins su faire face à ces changements en opérant de nouveaux choix d'organisation et de positionnement ainsi que des rationalisations internes pouvant aboutir à des réductions du nombre d'emplois et à une dégradation des conditions de travail des salariés.

Un premier mouvement a consisté, pour les grandes enseignes, en une internationalisation de leur activité et en la création ou la reprise de chaînes de magasins spécialisés dans le non-alimentaire. Il s'est ainsi agi, tout à la fois, de rechercher à l'étranger la croissance extensive que la saturation du marché français ne permettait plus et de créer des synergies et des complémentarités au sein d'un même groupe.

Les distributeurs ont également su renforcer leur position en s'appuyant sur le développement de leurs propres marques. Une partie des produits qu'ils mettent en rayon est désormais produite par des unités leur appartenant ou par des entreprises qu'elles choisissent (PME ou grands producteurs), conformément à un cahier des charges qu'ils ont mis au point. Apparues, dans leur format actuel, en 1976, ces MDD (marques de distributeurs) sont progressivement venues concurrencer les marques nationales (MN) sur leurs propres marchés et constituent pour les distributeurs une arme stratégique dans leurs relations avec les fournisseurs. Il est généralement considéré qu'elles représentent aujourd'hui près d'un tiers des ventes des grandes surfaces.

Les rapprochements entre enseignes et la constitution de grands groupes, réalisés en deux phases, sont venus compléter ces réorientations. Une première étape dans ce sens avait été franchie dans les années 1990, marquées par les fusions, acquisitions et concentrations. La seconde étape est plus récente : elle est celle des accords de coopération conclus entre les centrales d'achat, chargées de négocier, au profit des distributeurs, des conditions d'achat avantageuses auprès des fournisseurs des produits de marques nationales et internationales. En 2014, Auchan et Système U, Intermarché et Casino puis Carrefour et Provera (Cora) ont tour à tour signé de telles conventions de partenariat.

Enfin, durant les années les plus récentes, une nouvelle orientation est observée. Elle se manifeste à la fois par une relative stabilisation du nombre d'hypermarchés et un retour des grandes enseignes dans les centres villes *via* la multiplication des supérettes.

Ces évolutions stratégiques se sont avérées payantes pour les grands groupes français de la distribution qui comptent parmi les géants mondiaux du secteur. Ainsi, le groupe Carrefour est-il le premier distributeur alimentaire français et la troisième entreprise de la distribution dans le monde. Elles leur ont également permis de sauvegarder leur place en France où les grandes surfaces alimentaires constituent, de loin, le premier débouché des produits alimentaires, devant les exportations et la restauration hors domicile. La grande distribution explique cette domination par l'attractivité d'une offre abondante et diversifiée à des prix bas, largement soutenue par des campagnes massives de publicité (panneaux,

journaux papiers, spots télévisés...). Mais, même s'il existe des disparités géographiques, cette situation place la France, avec le Royaume-Uni et l'Allemagne, parmi les pays où la concentration est la plus élevée. Aujourd'hui, six enseignes assurent 70 % de la distribution des produits alimentaires. En y intégrant le *hard discount* et les grandes et moyennes surfaces spécialisées, c'est plus de 80 % de l'alimentation achetée qui y est distribuée. Les principaux acteurs sont soit des groupes majoritairement intégrés (Carrefour, Provera, Casino et Auchan), soit des groupements indépendants (Leclerc, Intermarché et Système U) ; une alliance sur le marché français a été engagée entre Auchan et Système U en décembre 2015.

Ces réorientations ne sont pas sans lien avec la crise du système actuel. Il est en effet une dernière caractéristique de la stratégie des distributeurs, au centre des enjeux actuels, que partagent l'ensemble des grands groupes français : leur politique commerciale repose essentiellement sur une pratique agressive de prix bas. Tous les grands groupes de la distribution s'y sont pliés et, de fait, ceux qui, à l'instar de Carrefour, ont un temps hésité, l'ont payé d'une réduction de leur part de marché. C'est cette compétition intense qui est évoquée pour motiver la coopération entre centrales d'achat. Interrogés par l'Autorité de la concurrence sur leurs motivations, les groupes concernés ont renvoyé à la guerre des prix dans laquelle il leur est difficile de lutter sans réaliser des partenariats, au risque d'être évincés du marché aval, en raison de la désaffection de consommateurs ou de la perte de magasins adhérents.

## 2. Un secteur de la transformation diversifié : un tissu de TPE-PME mais aussi une présence dominante de grands groupes industriels

Le secteur de la transformation, entre producteurs et distributeurs, réunit un ensemble vaste d'intervenants de toutes tailles. Il comprend en particulier un très grand nombre de petites entreprises artisanales dont l'activité est très hétérogène et parfois difficile à distinguer de celle des producteurs ou des distributeurs. Le secteur agroalimentaire français est ainsi constitué à 98 % de PME et de TPE disséminées sur tout le territoire national, soit plus de 16 200 sociétés qui valorisent le plus souvent la production et le savoir-faire des territoires. Les statuts juridiques de ces entreprises sont divers et il faut souligner le poids significatif des coopératives soit 40 % du chiffre d'affaires de l'agroalimentaire français en 2015.

Ces dix dernières années, le secteur de la transformation a été l'objet d'un mouvement de concentration important favorisé par le contexte d'internationalisation et d'intégration de plus en plus poussées. Aujourd'hui, une dizaine de grands groupes internationaux, dont plusieurs sont français et jouent un rôle significatif dans l'économie de notre pays, dominent le secteur de la transformation. Ainsi, grâce à leur présence sur plusieurs marchés, voire pays, les grandes firmes multinationales parviennent à dégager une marge nette moyenne après impôts de 10 % en 2015. En France, un tiers des entreprises agro-alimentaires concentre 93 % du chiffre d'affaires et 91 % des effectifs salariés. 80 % du chiffre d'affaires sont détenus par 2,3 % des sociétés. Plusieurs marchés sont entre les mains d'un nombre restreint d'acteurs. Dans le secteur de la viande bovine notamment, Bigard domine en réalisant plus de 50 %



des abattages en France. Dans les aliments infantiles, deux marques se partagent près de 70 % des parts de marché. Dans le secteur des produits laitiers, FranceAgrimer indique qu'en 2008 dix grands groupes industriels ou coopératifs (Lactalis, Bongrain, Sodiaal, Laïta, Danone, Bel...) collectaient 84 % du lait de vache produit, les 16 % restant étant répartis entre plus d'une centaine d'opérateurs.

Si le secteur agro-alimentaire français, premier employeur industriel du pays, a plutôt mieux résisté à la crise que d'autres secteurs, ses effectifs ont néanmoins baissé de 2,6 % entre 2008 et 2014, passant de 508 000 à 496 000 salariés. Même si les premières estimations de l'ANIA pour 2015 font état d'un retournement de tendance, avec une légère progression du nombre d'emplois, la France, avec son excédent commercial de 8,1 milliards d'euros (essentiellement dû aux ventes de vins et spiritueux), est désormais le quatrième exportateur mondial, en se plaçant derrière les États-Unis, l'Allemagne et les Pays-Bas. Ce secteur est confronté à une concurrence mondialisée qui l'a conduite à se réorganiser et à se concentrer. La compétition entre distributeurs se répercute sur les entreprises de la transformation, qui sont soumises à leur tour à une concurrence particulièrement rude pour conquérir de nouveaux marchés. Les salariés aussi peuvent en payer le prix fort : tensions dans l'organisation du travail et de l'emploi, sans cesse modifiée ; cadences élevées que les nouveaux équipements et l'automatisation ne permettent pas toujours de compenser au risque de multiplier les TMS (troubles musculo-squelettiques) ; salaires bas...

Les grands groupes exploitent la ressource à travers leurs multiples filières en fonction d'un jeu complexe de facteurs où la recherche de rentabilité à tout prix prime de plus en plus, et où les distances importent peu. L'impératif de compétitivité qui conduit souvent à la recherche de gains de productivité, pèse fortement sur la stratégie des entreprises. Les conséquences de cette globalisation du secteur agro-industriel se font ressentir jusqu'aux territoires, de plus en plus spécialisés dans un seul type de production, voire jusqu'aux exploitations et à leur équipement.

S'il faut se garder des généralisations, en constatant que persiste une diversité dans les entreprises, concernant leurs modes de production et leurs savoir-faire, le risque est réel, pour une partie au moins du secteur agro-alimentaire, de devenir une simple « industrie d'assemblage » ou, en d'autres termes, une économie où les matières premières d'origine animale ou végétale sont normalisées et de plus en plus souvent déstructurées pour servir de composants de base. Le lait, par exemple, est ainsi décomposé en poudre de lait, poudre grasse, lactosérum, lactose, beurre..., utilisés par les industries agro-alimentaires, cosmétiques ou pharmaceutiques. De plus, des additifs alimentaires (édulcorants, colorants, stabilisants, nanoparticules...) sont fréquemment introduits lors de la fabrication des produits élaborés. Dans ces marchés mondiaux de « commodités », seuls le prix et le respect de normes sanitaires, chimiques et physiques sont pris en compte alors que l'origine géographique des denrées, leur mode de production et leurs qualités nutritionnelles et gustatives importent peu.

Le scandale des « lasagnes au cheval » en 2013, qui reposait sur une fraude organisée, a conduit les consommateurs, notamment français, à prendre conscience de la complexité des circuits internationaux de ces commodités parmi lesquelles le « minéral », élaboré à partir de sous-produits de viande qui entre dans la composition de nombreux plats cuisinés.

En l'espèce, pas moins de six pays étaient impliqués dans la fabrication d'un seul ingrédient d'un plat de lasagne et des traders achetaient et revendaient des « pains de viande » à des sociétés spécialisées.

Ainsi structurées, les filières concernées doivent faire face aux variations excessives des cours mondiaux, qui résultent de l'abandon progressif des régulations européennes opérées par la PAC, laissant agir la seule mécanique de l'offre et de la demande, et que les jeux spéculatifs viennent amplifier. Le niveau de la demande de commodités animales ou végétales, en hausse à l'échelle de la planète, explique certainement la tendance à l'augmentation des cours observée sur le long terme. Mais, dans cette économie dématérialisée où les investisseurs financiers côtoient les transnationales de l'agroalimentaire, la spéculation a contribué, dans une proportion difficilement mesurable, à amplifier les pics de 2007-2008 et 2010-2011. Les Industries agro-alimentaires (IAA) sont le premier secteur industriel européen avec un chiffre d'affaires de moitié supérieur à celui des États-Unis. Ce n'est pas un hasard si la première firme mondiale de ce secteur (Nestlé) est en Europe et si toutes les firmes mondiales veulent y être présentes. Ce modèle a provoqué une concentration sans précédent des IAA de l'Union européenne : ainsi ARLA Foods collecte tout le lait au Danemark, en Suède et au-delà, et Lactalis est le premier groupe laitier mondial.

Cette évolution du secteur agroalimentaire a nécessairement des impacts structurants sur l'agriculture. Le 10<sup>e</sup> plan, élaboré en 1989, l'avait déjà ainsi anticipé : « *L'avenir de l'agriculture est donc en grande partie lié au développement des IAA mais aussi à sa capacité propre à fournir aux IAA des matières premières correspondant aux exigences technologiques : délai, quantité, qualité mais aussi de prix* ».

Cette mondialisation de la production agroalimentaire entraîne également une standardisation de l'offre alimentaire. Dans son avis « *Favoriser l'accès pour tous à une alimentation de qualité, saine et équilibrée* » de janvier 2014, le CESE déplorait une dégradation de la diversité mais aussi de la qualité gustative des aliments consommés. L'industrialisation et la rationalisation des processus de fabrication, la volonté de réduire les coûts de production par l'utilisation d'ingrédients de moindre qualité (minerai de bœuf, huiles végétales hydrogénées, sucre ou édulcorants de synthèse...) mais également les exigences des grandes surfaces en termes de calibrage, d'aspect et de conservation ont contribué à l'homogénéisation des produits dits « normatifs ». La contraction du pouvoir d'achat des ménages, l'influence que les industries de la transformation et les circuits de distribution savent exercer sur les pratiques alimentaires grâce notamment aux moyens importants qu'ils consacrent à la publicité, amplifient cette tendance. Celle-ci fait peser un risque important sur la préservation de la diversité de l'offre alimentaire qui caractérise encore notre pays et repose notamment sur la démarche des produits sous signes d'identification de la qualité et de l'origine (SIQO), initiée de longue date en France et reconnue au niveau communautaire. Il existe six types de SIQO reconnus officiellement par l'Institut national des appellations d'origine (INAO) et soumis à des contrôles réguliers : AOC - appellation d'origine contrôlée, AOP - appellation d'origine protégée, IGP - indication géographique protégée, agriculture biologique (AB), label rouge, spécialité traditionnelle garantie (STG). Ces modes de reconnaissance officielle sont une création française ; ils ont ensuite été progressivement repris au niveau européen. Les produits doivent satisfaire des conditions de production et, le

cas échéant, de transformation fixées dans des cahiers des charges qui, logiquement, visent à apporter des garanties de qualité, notamment gustative, au consommateurs et donc à différencier les produits considérés par rapport aux mécanismes des marchés mondiaux et à leurs conséquences.

### 3. Des producteurs nombreux mais parfois insuffisamment organisés

À l'amont des circuits se situent les producteurs, parmi lesquels les agriculteurs mais aussi les pêcheurs professionnels et les aquaculteurs. Ce sont les acteurs les plus nombreux mais aussi ceux dont l'assise financière est très souvent la plus faible.

En 2013, la France métropolitaine comptait, selon les données Agreste, 450 000 exploitations agricoles. C'est 8 % de moins qu'en 2010 (elles étaient 1 600 000 en 1970). La surface agricole utile nationale (SAU) n'ayant baissé sur la même période que de 0,3 %, on constate un agrandissement des exploitations, dont la taille moyenne augmente de 8 %, à 61 hectares, contre 21 hectares en 1970. L'agriculture emploie l'équivalent de 724 000 unités de travail annuelles.

S'agissant des pêcheurs et des aquaculteurs, les principales activités concernent la pêche maritime (16 800 marins) et la conchyliculture (2 900 entreprises et 17 700 emplois).

Les producteurs ont perçu la nécessité de s'organiser et se regrouper, pour renforcer leur capacité de négociation et des Organisations de producteurs (OP) ont été créées à l'initiative de leurs membres dans le cadre posé par le code rural et la réglementation communautaire. En agriculture, pour obtenir la reconnaissance des pouvoirs publics, la structure doit, en fonction de son secteur de production, effectuer un certain nombre de missions et avoir notamment pour objet la valorisation de la production de ses membres, le renforcement de leur organisation commerciale ou encore la pérennisation de la production sur un territoire déterminé. Deux types d'OP sont autorisés : commerciales et non commerciales. Dans ce second cas, la propriété des productions des adhérents n'est pas transférée à l'OP.

Ces organisations seraient plus de 300 dans le domaine de l'élevage, une vingtaine dans le secteur de la pêche, et revêtent des statuts juridiques divers (coopératives, unions de coopérative, GIE, SICA...). La complexité des dispositions du code rural qui fixent les conditions de leur reconnaissance, mais aussi l'encadrement de leur marge d'action par le droit de la concurrence, conduisent le CESE à constater, à l'instar du CGAAER, qu'il est difficile de mesurer l'efficacité des organisations de producteurs à renforcer le poids des acteurs de la production face aux transformateurs et aux distributeurs.

### 4. Un outil au service des filières : les interprofessions

Autre instrument de nature à améliorer, en théorie, les relations entre les maillons, les organisations interprofessionnelles agricoles (« interprofessions ») existent dans toutes les filières de productions animales et végétales. Leur existence est ancienne et reconnue par la loi pour permettre à l'ensemble des acteurs de se concerter sur des sujets divers (mieux connaître, adapter et réguler l'offre et la demande, définir les conditions d'un équilibre général du marché, lutter contre les aléas de la production, de la transformation et de la

distribution...). Personnes morales de droit privé (le plus souvent, il s'agit d'associations), elles sont chargées de préparer des accords sur ces sujets qui seront adoptés à l'unanimité des représentants de la filière concernée. Le gouvernement pourra les étendre et les rendre obligatoires, y compris s'agissant des cotisations des membres pour assurer le financement du fonctionnement et des actions de la structure. La loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt a modifié les conditions de représentativité auxquelles est subordonnée l'extension de ces accords. Appréciables en fonction de la structuration de chaque filière, elles retiennent le volume produit, transformé ou commercialisé comme critère principal sachant que, côté producteurs, les conditions d'extension des accords sont réputées satisfaites dès lors que des organisations syndicales représentant au moins 70 % des voix aux élections des chambres d'agriculture participent à l'organisation interprofessionnelle en question.

La part la plus importante de l'action des interprofessions porte sur des sujets qui, s'ils ne sont pas sans importance, demeurent relativement consensuels, comme, par exemple, la communication visant à la promotion des produits relevant de la filière considérée.

Les réformes successives de la PAC et de ses déclinaisons nationales, notamment sous la pression des accords de l'OMC ayant fait de la concurrence libre et non faussée un objectif prioritaire de l'organisation des échanges, ont conduit à la disparition des mécanismes de régulation des prix et des productions. En 1962, 93 % des dépenses de la PAC étaient consacrées aux outils de régulation des marchés contre moins de 5 % aujourd'hui. Ce sont par conséquent des dispositifs de négociations, de type contractualisation, qui doivent désormais assurer cette fonction. Dans ce cadre, les interventions des interprofessions pourraient être plus importantes et axées sur des thématiques plus stratégiques, comme l'étude des marchés et de leurs perspectives d'évolution ainsi que le partage de la valeur ajoutée par exemple. Encore faudrait-il pour cela que l'ensemble des acteurs y soient représentés, ce qui n'est pas le cas : plusieurs interprofessions importantes pâtissent ainsi de l'absence de la grande distribution. Or, si le droit de la concurrence limite la marge de manœuvre des interprofessions, celles-ci ne sont pas dépourvues de toute possibilité d'action, dans le sens notamment d'une plus grande transparence des prix de vente entre les différents maillons.

## 5. Des intermédiaires, grossistes et professionnels de la logistique, au rôle stratégique

Entre les producteurs et les distributeurs, interviennent un certain nombre d'intermédiaires qui ont acquis un poids significatif dans les circuits de distribution en se positionnant sur une activité de plus en plus stratégique.

Il s'agit en premier lieu des commerces de gros, dont l'activité consiste à acheter, entreposer et vendre des marchandises, mais aussi d'autres intermédiaires qui, à l'instar des commissionnaires, courtiers, agents commerciaux, mettent en rapport acheteurs et vendeurs sans être eux-mêmes propriétaires. Dans l'ensemble, le secteur représente un chiffre d'affaires de 128 milliards d'euros pour les produits alimentaires (y compris les boissons et le tabac) et de 66 milliards d'euros pour les produits agricoles bruts (chiffres 2013). Parmi ces acteurs, les 20 Marchés d'intérêt national (MIN) français pèsent d'un poids significatif.

4,5 millions de tonnes de produits alimentaires passent chaque année par eux, pour un chiffre d'affaires d'environ 13 milliards d'euros. Ils associent 4 000 producteurs, 2 300 opérateurs divers et 62 000 acheteurs. Ils sont, en droit, des services publics qui « répondent à des objectifs d'aménagement du territoire, d'amélioration de la qualité environnementale et de sécurité alimentaire » (article L 761-1 du code de commerce). La coopération est également très présente dans le secteur du commerce de gros, où elle représente 28 % des entreprises, 25 % des emplois et 31 % du chiffre d'affaires.

La logistique a elle aussi évolué et offre, à ceux qui la maîtrisent, un avantage tactique incontestable. Alors que l'approvisionnement des magasins en marchandises a longtemps été réalisé par les fournisseurs eux-mêmes, depuis leurs usines et leurs entrepôts jusqu'aux magasins, il a été progressivement repris en main par les grands distributeurs à travers leurs filiales spécialisées. Ce sont désormais plus de 75 % des marchandises qui transitent par les entrepôts nationaux ou régionaux. La création de plates-formes, spécialisées par type de produits pour rentabiliser les équipements, a eu pour effet de réduire les besoins de stockage en magasins et favorisé la rationalisation des transports et le système dit des flux tendus. Elle a, en outre, fragilisé la position des fournisseurs : non seulement les distributeurs peuvent, dans les négociations commerciales, se prévaloir de la prise en charge d'une prestation qui leur incombaient auparavant, mais, en outre, ils se sont vu privés d'un certain nombre d'informations auxquelles ils avaient accès en étant en contact avec les magasins et les clients.

Cette optimisation de la logistique, que les grands acteurs de la distribution ont su pousser très loin, a pour effet de réduire les frais résultant pour eux du transport ou de la multiplication des intermédiaires. Ce faisant, elle a réduit la portée des avantages comparatifs dont pourraient profiter les circuits courts ou de proximité.

## B. Une guerre des prix sans merci malgré un important arsenal juridique

### 1. Les limites de l'encadrement législatif

L'intervention du législateur visant à maintenir un certain équilibre dans les rapports de force entre les différents acteurs est ancienne. Elle a d'abord été centrée sur le seul maillon de la distribution, avec l'objectif de protéger les petits commerces. Ainsi l'implantation de nouvelles grandes surfaces fait-elle, depuis 1969, l'objet d'un examen par une Commission départementale. En 2008, la loi de modernisation de l'économie (LME) est venue assouplir cette législation : le seuil à partir duquel l'ouverture d'une grande surface commerciale, résultant soit d'une construction nouvelle, soit de la transformation d'un immeuble existant, doit faire l'objet d'une autorisation a été relevé à 1 000 m<sup>2</sup>. En outre, les considérations de nature économique, telles que l'impact de l'implantation envisagée sur les commerces existants, la surdensité commerciale, le déséquilibre entre les différentes offres de commerce... ne figurent pas parmi les critères que les Commissions départementales peuvent prendre en considération. Selon les informations publiées chaque année sur l'activité de ces Commissions, une très grande majorité des projets qui leur sont soumis font

l'objet d'une autorisation. De plus, il s'avère difficile de mesurer la réalité de l'évolution de l'équipement commercial en France dans la mesure où les données disponibles ne portent que sur les projets ayant fait l'objet d'une demande d'autorisation. Or, plusieurs rapports évoquent une multiplication des ouvertures d'équipements commerciaux pour des surfaces inférieures à 1 000 m<sup>2</sup> et appellent par conséquent à la mise en place d'un outil d'observation fiable et objectif.

L'autre pan de la législation concerne directement les relations producteurs, transformateurs, distributeurs. Sur ce plan, un constat s'impose d'emblée : les lois se sont multipliées (6 textes en 20 ans), chaque nouvelle réforme affichant la volonté d'assurer plus de loyauté et davantage de transparence aux négociations et l'ambition de corriger les imperfections, les lacunes ou les effets contreproductifs de la réforme précédente. Cependant, toutes ne relèvent pas de la même philosophie. Alors que le législateur s'était dans un premier temps attaché à prohiber certaines pratiques considérées comme révélatrices de ce déséquilibre, il s'est montré ensuite de plus en plus sensible aux effets de cet encadrement sur le niveau des prix à la consommation. Cette dimension, liée à la volonté des pouvoirs publics, très présente dans les débats en 2007-2008, de « lutter contre la vie chère », a incontestablement marqué la préparation de la loi LME qui, même si des corrections lui ont été apportées en 2014 (loi Hamon du 17 mars 2014) et 2015 (loi Macron du 6 août 2015), constitue encore, pour l'essentiel, le régime actuellement applicable.

L'encadrement de la relation contractuelle fournisseur-distributeur porte sur le contenu des négociations mais aussi sur les modalités et le calendrier de leur déroulement. Librement rédigées par le vendeur, les Conditions générales de vente (CGV) forment le point de départ de la négociation commerciale, dont elles constituent, aux termes de la loi Hamon, « le socle unique ». Leur contenu est fixé par le Code de commerce qui impose au fournisseur de les communiquer au distributeur au plus tard trois mois avant la date butoir du 1er mars. À cette date, qui marque la fin de la négociation, une convention écrite conclue entre le fournisseur et le distributeur indique les obligations auxquelles se sont respectivement engagées les parties. L'ensemble de ses dispositions entrent en vigueur simultanément (il est interdit pour un distributeur de différer l'entrée en vigueur du prix négocié par exemple). La convention unique est obligatoire pour les produits vendus en l'état (sans nouvelle transformation) et ne concerne pas les produits sous marque de distributeurs (MDD), sauf s'il s'agit des produits MDD sur catalogue du fournisseur.

Le contenu de la convention unique ne doit pas faire apparaître de « déséquilibre significatif » dans les droits et obligations des parties. En particulier, il ne doit pas y avoir de disproportion entre la valeur des services de la « coopération commerciale » (c'est-à-dire les services assurés par le distributeur, qui, sans relever directement des obligations de vente et d'achat, sont propres à favoriser la commercialisation des produits) et leur rémunération par le fournisseur.

Les négociations commerciales agricoles font l'objet de dispositions spécifiques, introduites notamment par la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche du 27 juillet 2010 et partiellement modifiées par la loi Hamon du 17 mars 2014. La loi a introduit l'obligation pour les parties d'inclure une clause de renégociation (en plus des négociations annuelles) en cas de fluctuations significatives, à la baisse comme à la hausse, des prix des matières

premières agricoles et alimentaires. Si la négociation aboutit, elle fait l'objet d'un avenant et « tend à une répartition équitable entre les parties de l'accroissement ou de la réduction des coûts de production résultant de ces fluctuations sur l'ensemble de la chaîne d'approvisionnement ». Rien n'est en revanche prévu en cas d'échec des négociations (mais, en droit, c'est bien la poursuite de la réalisation du contrat qui s'impose). En outre, la mise en œuvre de cette « clause de revoyure » se heurte à des difficultés, tant en ce qui concerne la définition des indicateurs - lesquels doivent être adaptés à chaque filière - que pour ce qui est de la détermination de leurs seuils de déclenchement.

Cet encadrement, qui apparaît à première vue contraignant - le non-respect de son formalisme étant sanctionné - se révèle souvent insuffisant, voire inadapté à la réalité du déséquilibre des rapports de force. L'interdiction du « déséquilibre significatif » en particulier ne semble pas, dans son interprétation par le juge (l'Autorité de la concurrence en premier lieu), répondre aux attentes de nombreux fournisseurs vulnérables face à la puissance de négociation des distributeurs. Interrogés sur l'opportunité d'une nouvelle révision de la législation, les différents acteurs que la section a auditionnés n'ont pas exprimé une position unanime. Pour certains d'entre eux, c'est à la stabilisation des règles existantes et à une meilleure application des textes, dont il n'existe pas toujours une lecture partagée, qu'il faut donner la priorité. Pour d'autres, la loi pourrait imposer la prise en compte des coûts de production dans les contrats conclus tout au long de la chaîne alimentaire.

## 2. Des négociations commerciales au cœur de la guerre des prix

Depuis l'entrée en vigueur de la LME en 2009, c'est durant les négociations commerciales, menées de septembre à février entre les négociateurs des enseignes de la grande distribution et leurs fournisseurs, que se font le plus durement ressentir les effets de la guerre des prix. Comme chacune des quatre centrales d'achat pèsent désormais au moins 20 % du marché, la menace de déréférencement est devenue une arme redoutable qui déséquilibre complètement la relation commerciale, hormis pour les grands groupes internationaux de l'agroalimentaire (Nestlé, Danone, Coca-Cola...) qui, eux, jouent à armes égales avec la grande distribution.

Selon l'ILEC, en 2014, 262 entreprises dont une très grande majorité de PME et de TPE, ont ainsi vu leurs marques disparaître des rayons de la GMS, ce qui compromet directement leur survie. Les négociations commerciales sont régulièrement dénoncées par les transformateurs qui font état de méthodes de pression totalement anormales voire illégales, pouvant aller jusqu'à des menaces, de la part de certains négociateurs pour obtenir des rabais. Lors de son audition, Coop de France a partagé ce constat et souligné que les relations commerciales sont de plus en tendues depuis 4 ans en raison d'une guerre des prix sans merci, marquée par une multiplication de promotions de plus en plus complexes faisant perdre tout repère prix aux consommateurs et une destruction de valeur qui dessert toute la filière alimentaire. Pour 2016, l'ANIA déclarait avoir recensé plus de 300 plaintes d'entreprises de toutes tailles liées à des demandes abusives de la grande distribution. Dans le contexte de la crise agricole qui affecte principalement les éleveurs, le gouvernement s'est engagé à renforcer les contrôles de la DGCCRF et la récente loi pour la croissance, l'activité et

l'égalité des chances économiques prévoit désormais la possibilité d'amendes allant jusqu'à 5 % du chiffre d'affaires réalisé en France par les entreprises concernées.

Cette guerre sans merci a eu pour effet une baisse des prix estimée à 2,5 % depuis 2013 qui aurait été plus que compensée pour les transformateurs par une augmentation conjointe de la consommation et de la valeur du « panier moyen ». Ainsi, selon l'institut Nielsen, on aurait observé en 2015, une baisse des prix de 1,1 % et une hausse des promotions de 0,3 % mais aussi, parallèlement, une plus grande valorisation de la consommation de + 2,4 %, soit un gain net global de 1 %.

La baisse des prix concerne surtout les marques nationales et ne s'est traduite que par un gain d'environ 3 euros par mois pour chaque foyer, selon un rapport de l'Institut de recherche et d'innovation (IRI). La plupart des acteurs juge délétaire la situation à laquelle on est ainsi parvenu. Outre que l'objectif permanent de baisse des prix exacerbe les tensions lors des négociations commerciales et génère des pratiques condamnables, les diminutions de prix qui en résultent sont souvent compensées pour les transformateurs par l'augmentation des volumes de ventes ou par une modification des caractéristiques des produits (composition, grammage...). Cette baisse de prix des produits de marque nationale réduit l'écart avec ceux des produits de MDD qui voient par conséquent leur attractivité et donc leurs ventes chuter. Or, ce sont sur ces MDD que les marges les plus importantes sont normalement réalisées. Les marques des PME souffrent également, d'autant que leurs prix sont généralement supérieurs, donc plus fortement concurrencés par les marques nationales, et que les distributeurs y font une marge supérieure. Globalement, la baisse des prix ne profite donc ni aux marques nationales, contraintes de baisser leurs marges, ni aux distributeurs, qui voient diminuer leurs ventes de produits de MDD les plus rémunérateurs, ni aux marques de PME soumises à une concurrence plus forte. De plus, cette baisse des prix ne répond pas nécessairement aux attentes des consommateurs qui sont de plus en plus attentifs à la qualité des produits.

Ces réductions de marges ont nécessairement des impacts négatifs sur les entreprises de transformation concernées, en premier lieu sur les conditions d'emploi de leurs salariés, ainsi que sur leurs fournisseurs, c'est-à-dire les producteurs.

Les conséquences sont désastreuses pour les producteurs qui se voient soumis à la pression directe, ou indirecte s'il y a transformation, des distributeurs. Cette situation est destructrice de valeurs pour l'ensemble de la filière. Il convient toutefois de rappeler que les distributeurs n'achètent que marginalement en direct aux producteurs, et que les prix des principales matières premières (lait, viande...) sont fixés sur des marchés dont les principaux déterminants sont européens ou mondiaux. Les récentes annonces visant à garantir un niveau correct de prix aux producteurs illustrent autant la responsabilité des distributeurs et des transformateurs dans la crise actuelle que leur volonté bien comprise d'utiliser la communication pour redorer leur image de marque. Dans les entreprises de la transformation, la guerre des prix continue à réduire la part de recherche et développement. Au plan social, cette guerre des prix accroît la pression pour augmenter la productivité des salariés de tous les secteurs considérés, avec des impacts non négligeables sur les conditions de travail, les salaires et l'emploi. La logistique est également affectée par les réorganisations successives des plates-formes, aux conséquences sociales importantes. La dégradation des



conditions de travail et le renforcement du temps partiel dans la distribution s'expliquent également par l'objectif de maintien des marges. Le dernier rapport de l'observatoire des prix et des marges constate que la déflation dont a bénéficié le consommateur s'est traduite par une diminution globale des marges, devenues négatives pour les producteurs et limitées entre 1 et 2 % pour les autres acteurs. Il convient de souligner qu'il s'avère difficile de mesurer de manière précise et fiable la réalité des marges opérées par certains opérateurs. En effet, les IAA peuvent affecter une part significative de la valeur ajoutée qu'elles réalisent sur des coûts intermédiaires de production ou sur l'amortissement des capitaux engagés. De même, les distributeurs peuvent affecter celle-ci sur la gestion de leurs actifs fonciers et immobiliers.

Globalement, les consommateurs n'ont qu'une faible perception de cette baisse des prix. La guerre des prix apparaît donc comme un cercle vicieux qui détruit de la valeur, des emplois et affaiblit tous les acteurs. Un tel système a, de plus, pour conséquence de réduire chez les consommateurs la conscience de la véritable valeur de la nourriture. En effet, si les prix à la consommation des produits alimentaires ne correspondent pas au véritable prix de revient, c'est aussi parce qu'ils n'intègrent ni certains coûts économiques, sociaux ou environnementaux, pris en charge par la collectivité (dépollution des eaux par exemple) ni certains soutiens publics à l'agriculture (aides PAC).

## C. Des évolutions sociologiques et technologiques significatives

### 1. Une défiance croissante et de nouvelles attentes chez les consommateurs

Auditionné par la section, M. Moati, professeur à l'université Paris-Diderot, a pointé les changements intervenus dans les attentes des consommateurs. Aujourd'hui, leurs pratiques s'individualisent et, à travers elles, ce sont des valeurs, un imaginaire, un sentiment de responsabilité, le rejet de l'uniformité et de la contrainte qu'ils souhaitent exprimer. Face à cette demande de « démassification », la grande distribution fait l'objet d'une défiance qui s'accroît. Les sondages confirment cette perte de légitimité : non seulement 55 % des Français ne pensent pas que les hypermarchés leur fassent gagner du pouvoir d'achat, mais, de plus, ils sont 64 % à estimer que ces derniers ont une part de responsabilité dans les difficultés économiques et sociales que traverse le pays. Et, année après année, les études montrent un renforcement de la prise de distance des Français avec le modèle actuel de consommation : aujourd'hui, une personne sur deux souhaiterait changer sa façon de consommer.

Plusieurs enquêtes récentes, comme celle de « Familles rurales » sur l'origine des viandes, confirment cette défiance croissante à l'égard des grands acteurs de la transformation et de la distribution. En effet, quelques années après le scandale des lasagnes au bœuf contenant de la viande de cheval, l'affichage de l'origine des produits dans les plats préparés n'est toujours pas rendue obligatoire. Dans le contexte de la baisse des prix agricoles, notamment pour la viande ou les produits laitiers, cette absence de transparence génère une forte

suspicion quant à la qualité des produits considérés et à leur prix. De la même manière, la multiplication des promotions proposées par les grandes surfaces incitent le consommateur à penser qu'il s'agit alors du « juste prix » et que les tarifs pratiqués habituellement sont sources de marges trop importantes pour le distributeur. Ces pratiques sont sources d'une dévalorisation préjudiciable des produits alimentaires, aux yeux des consommateurs.

Paradoxalement, la demande croissante de transparence et de proximité s'exprime alors qu'ont disparu, en raison de la domination de la grande distribution, de très nombreux artisans et commerçants, notamment dans le secteur de la boucherie, le secteur de la boulangerie ayant mieux résisté. Cette situation a également favorisé l'uniformisation des périphéries des agglomérations, la spécialisation des espaces, des difficultés d'approvisionnement en zone rurale ainsi que la dévitalisation des centres villes.

Alors que, depuis cinquante ans, la part des dépenses de logement et d'énergie dans le budget des ménages a doublé, celle des produits alimentaires s'est réduite de moitié. Toutefois, depuis 10 ans, cette dernière tend à se stabiliser. Une analyse récente menée par le Credoc propose une distinction générationnelle dans le rapport à l'alimentation, considérant que les habitudes alimentaires établies lors de l'entrée dans le marché du travail déterminent une tendance qui perdure tout au long de la vie. Or, les plus jeunes consacrent aujourd'hui moins de 10 % de leur budget à l'alimentation au domicile, alors que, pour les plus de soixante ans, ce pourcentage s'élève en moyenne à 25 %. Au-delà de ce critère générationnel, les facteurs sociaux, culturels et géographiques déterminent une typologie complexe des consommateurs, notamment en termes de « nomadisme » plus ou moins affirmé quant à leurs modes d'achat de produits alimentaires. Globalement, on observe ainsi un léger recul de la fréquentation des grandes et moyennes surfaces qui ne constituent plus, pour la quasi-totalité de nos concitoyens, la source exclusive d'approvisionnement.

Par ailleurs, les informations fournies sur l'alimentation, bien qu'encore incomplètes, ont été enrichies pour répondre aux attentes grandissantes des consommateurs en termes de transparence, afin de regagner la confiance de ceux-ci. En effet, la relation entre alimentation et santé est dorénavant établie : de récentes études sur les effets de certaines substances utilisées en agriculture ou par les industriels ont mis en évidence les dangers qu'elles présentent, pour les consommateurs (cancers, perturbations endocriniennes...) et davantage encore pour ceux qui les utilisent ou les manipulent. Au-delà, les consommateurs se montrent attentifs aux conséquences environnementales des productions agricoles. Cette prise de conscience renforce les demandes des consommateurs en termes de relation directe avec les producteurs et de produits « bio », ou tout au moins dont l'origine et les modes d'élaboration sont parfaitement connus. C'est dans ce cadre que s'inscrivent les produits sous Signes officiels de la qualité et de l'origine (SIQO). Même si les normes qui leur sont associées génèrent des coûts de production supérieurs et peuvent compromettre leur compétitivité en termes stricts de prix face à la concurrence de produits d'importation, ils constituent une garantie de qualité qui accroît leur valeur ajoutée pour leurs producteurs et leurs fabricants. L'UFC-Que Choisir soulignait toutefois, en février dernier, la nécessité de faire preuve de vigilance devant la multiplication des mentions distinctives figurant sur les

produits alimentaires qui relèvent dans certains cas du marketing et non du respect d'un cahier des charges contrôlé par les pouvoirs publics.

La recherche de transparence se traduit également par une tendance à la baisse de la consommation de plats cuisinés industriels et s'accompagne de la stabilisation du temps consacré à la préparation des repas. De même, l'apparition de nouveaux produits issus de l'industrie agro-alimentaire (la moitié des produits vendus en grande et moyenne surface n'existait pas cinq années auparavant) suscite au moins autant l'interrogation que l'intérêt. Ainsi, les édulcorants (aspartame...) qui ont connu un grand succès, car initialement présentés comme moins caloriques que le sucre donc bénéfiques pour la santé, sont aujourd'hui suspectés d'effets nocifs ce qui conduit les consommateurs à les éviter.

## 2. Un renouveau des circuits courts ou de proximité

Selon la définition du ministère de l'Agriculture, un circuit est dit « court », s'il comporte au plus un intermédiaire entre le producteur et le consommateur, sans que soit précisé l'éloignement entre les lieux de production et de commercialisation. En pratique, il n'existe pas de norme officielle pour les circuits de proximité, la distance maximale pouvant varier en fonction du type de produit concerné. Généralement, elle se situe à environ 30 km pour des produits agricoles bruts comme les fruits et légumes et à 80 km pour ceux nécessitant une transformation.

Estimés à 8 % du marché des produits alimentaires, ces circuits prennent des formes diverses et répondent à des enjeux différents selon les acteurs. La difficulté majeure réside en la capacité pour des producteurs d'organiser la commercialisation en s'assurant une clientèle fidèle afin de parvenir à une rentabilité financière. La proposition de loi sur les circuits de proximité votée en première lecture à l'assemblée nationale en janvier 2016 pourrait marquer un progrès dans cette direction.

Les ventes directes à la ferme, sur un marché de producteurs ou dans le cadre d'une association (AMAP...), tout comme les ventes indirectes à des revendeurs ou *via* une plateforme Internet répondent à la volonté des producteurs de réduire les intermédiaires afin d'augmenter leur marge, mais aussi de créer du lien avec le consommateur, lui-même en recherche de transparence et de relation directe avec la personne responsable de la qualité de ce qu'il consomme. Cependant, pour être viables, les démarches de vente directe requièrent un fort professionnalisme pour s'appuyer sur des modèles économiques et techniques complexes à mettre en œuvre. Pour un agriculteur, une telle activité constitue un autre métier qui nécessite des compétences, des équipements, une organisation et une disponibilité spécifiques.

Par ailleurs, ces attentes d'une partie croissante des consommateurs pour une alimentation durable et d'origine locale se traduisent aussi par un regain d'intérêt pour les produits distribués par les artisans et commerçants alimentaires qui s'inscrivent souvent dans des systèmes de circuits courts ou de proximité.

Des préoccupations du même ordre conduisent les consommateurs à attacher une plus grande attention à la lutte contre le gaspillage alimentaire ainsi qu'à se tourner vers le secteur de l'économie sociale et solidaire. Ce dernier participe lui-aussi de ce mouvement

et favorise également l'insertion professionnelle et la lutte contre les inégalités grâce à la mise en œuvre d'actions visant à intégrer dans l'activité agricole locale, par exemple dans le maraichage, des personnes en difficulté.

Le développement des circuits de proximité répond à une véritable attente d'un nombre croissant de consommateurs bien qu'il apparaisse peu probable que ceux-ci remettent en cause dans les prochaines années l'hégémonie de la grande distribution. À cet égard, on observe chez celle-ci une volonté de se positionner sur les approvisionnements de proximité autant pour des raisons de marketing et d'image que pour favoriser la dimension locale de l'activité du producteur, mais aussi la fraîcheur des produits, en particulier pour les fruits et les légumes. Ainsi, dans le contexte actuel de crise agricole qui touche particulièrement le secteur de l'élevage, plusieurs enseignes de la grande distribution se sont récemment engagées à privilégier les circuits de proximité afin de soutenir les producteurs locaux.

### 3. Des innovations technologiques porteuses de forts enjeux pour l'avenir

Si le nombre de magasins de la grande distribution a augmenté de 27 % (47 % pour les superficies commerciales totales) depuis 2000, la croissance la plus forte concerne les points de vente inférieurs à 2 500 m<sup>2</sup>. Cette tendance est liée au retour des GMS dans les centres urbains, tout comme dans les bourgs et villes moyennes. Cette stratégie répond aux exigences d'accessibilité liée au vieillissement de la population, mais aussi à la demande de « multimodal » qui offre à la fois la proximité, le choix et les prix bas d'un hyper qui se veut reconnecté avec les consommateurs, et le *drive via* Internet. Le nombre de superettes s'est accru de 39 % en France métropolitaine entre 2005 et 2015 et a plus que doublé à Paris. La difficulté majeure à laquelle est confronté ce type de commerces de centre-ville réside dans la logistique des derniers kilomètres. C'est la raison pour laquelle une grande enseigne, lors des négociations commerciales 2016, aurait exigé une participation des transformateurs au surcoût généré par l'approvisionnement des supermarchés urbains. Mais cette dimension multimodale, si elle est bien comprise de la grande distribution qui cherche à maintenir la captation de la clientèle en s'adaptant, est d'abord celle du consommateur qui peut fréquenter tous les types de circuits en fonction des circonstances, voire en privilégiant ceux qui correspondent le plus à ses attentes en termes de confiance et de transparence. La relation avec son artisan-boucher, son boulanger ou son primeur répond le plus souvent aux exigences de qualité et d'informations attendues, avec un prix certes parfois plus élevé.

Cette démarche n'exclut pas, pour les mêmes consommateurs, le recours au numérique. Depuis septembre 2015, Amazon, géant de la vente en ligne, jusqu'alors spécialisé dans les produits culturels, propose 34 000 produits alimentaires sur son site français. La grande distribution a racheté les sites de vente tels que « Rueducommerce » ou « Cdiscount », qui proposent déjà une large gamme de produits d'épicerie. Les plates-formes telles que « La ruche qui dit oui » reprennent le modèle de la mise en relation entre producteurs et consommateurs. En facilitant et en organisant la relation, le numérique favorise l'accès au produit, tout comme il peut potentiellement renforcer l'accès à l'information et développer la transparence. Les étiquettes augmentées permettent d'accéder à des informations *via* un

smartphone. Les objets connectés permettent déjà de réguler le flux de marchandises et sont compatibles avec l'automatisation de la logistique voire de la fabrication.

Le numérique produit surtout une gigantesque base de données personnelles captées par les « GAFA » (Google, Apple, Facebook et Amazon), propriétaires et exploitants d'outils de *big data* qui leur donnent accès à des informations stratégiques sur les consommateurs et leurs habitudes. Ceci interroge sur les garanties éthiques de respect de la vie privée ou de l'utilisation commerciale de données glanées à l'insu du consommateur, ou encore sur la propriété de ces données. Qualifiées par certains de « pétrole du XXI<sup>e</sup> siècle », elles constituent un enjeu économique considérable et ont déjà fait la fortune des grands groupes du numérique, qui, en outre, savent utiliser à leur avantage l'absence d'une véritable fiscalité européenne.

Il n'est pas évident de déterminer à quel maillon de la chaîne alimentaire le développement et la « démocratisation » des technologies de l'information profiteront. L'apparente domination des *drives* dans la VPAI (vente de produits alimentaires par Internet) laisse supposer que les grandes enseignes tireront leur épingle du jeu. Toutefois, la numérisation des circuits de distribution pourrait annoncer un bouleversement plus profond en favorisant l'émergence de nouveaux modèles.

## II. LES PRÉCONISATIONS

Les préconisations formulées ci-après s'appuient sur les constats établis dans le rapport. Elles relèvent pour une part d'entre elles de la législation ou de la réglementation, mais elles visent surtout à renforcer la responsabilisation des acteurs et à assurer notamment une plus grande transparence. Il convient de rappeler qu'accéder à une alimentation saine et équilibrée constitue un droit inaliénable pour tous, ce qui confère un caractère spécifique aux produits agricoles alimentaires qui ne peuvent être considérés comme n'importe quelles matières premières. Dans son avis sur l'agriculture familiale du 9 décembre 2014, le CESE soulignait que « bien que ne concernant qu'environ 10 % de la production mondiale, les échanges internationaux et le poids des sociétés transnationales ont des conséquences dramatiques sur les populations du monde entier ». En effet, la volatilité des prix des denrées alimentaires qui en découle, amplifiée par la spéculation, ont ainsi été à l'origine des émeutes de la faim en 2008. À cet égard, il convient de rappeler que l'ouverture mondiale des marchés des produits agricoles était présentée initialement par la FAO comme un levier pour lutter contre la faim dans le monde. Dans les faits, ce processus s'est également accompagné d'un développement des grands groupes multinationaux et d'une diminution significative du nombre d'agriculteurs dans de nombreuses régions. Or, sans agriculteurs dans les territoires, il n'est pas possible de nourrir les populations dont, par ailleurs, les attentes connaissent de profondes évolutions. C'est pourquoi, reprenant son avis sur l'agriculture familiale précité, le CESE « souhaite que les bilans de la libéralisation des échanges sur l'agriculture et sur l'alimentation, établis par le rapporteur spécial de l'ONU sur le droit à l'alimentation et par de nombreuses organisations, soient réellement pris en compte dans les négociations internationales en vue de l'établissement de règles internationales plus adaptées à la diversité

des situations. Il plaide donc pour une rupture avec le traitement prioritairement commercial donné jusqu'alors aux questions agricoles par la communauté internationale ».

## A. Réunir les conditions d'un meilleur équilibre des relations commerciales

### 1. Mesurer les impacts de la Loi de modernisation de l'économie

La loi de modernisation de l'économie du 4 août 2008 visait, selon l'exposé de ses motifs, à introduire davantage de concurrence dans les relations commerciales afin de juguler, dans l'intérêt du consommateur, l'inflation des prix à la consommation. Le cœur de la réforme résidait, d'une part, dans une plus grande liberté laissée aux parties, avec la possibilité pour les fournisseurs de différencier les conditions tarifaires qu'ils accordent aux distributeurs et, d'autre part, dans un relèvement du seuil de déclenchement de la procédure d'autorisation - passé de 300 à 1 000 m<sup>2</sup> - pour l'installation d'une nouvelle surface commerciale. En contrepartie de cette libéralisation, le législateur a interdit les dispositions contractuelles qui génèreraient un « déséquilibre significatif » dans les droits et les devoirs des deux parties. Or, si les lois Hamon du 17 mars 2014 et Macron du 6 août 2015 ont renforcé les mesures sanctionnant de telles situations, force est de constater que les déséquilibres persistent, voire s'amplifient : structurellement établis, ils ont été, aux yeux des fournisseurs, renforcés par la LME mais aussi par des évolutions récentes, telles que les regroupements des centrales d'achat, qui font de la menace du déréférencement une arme plus redoutable encore entre les mains de la grande distribution.

Pour le CESE, les effets de la guerre des prix, qui s'aggravent et se conjuguent aux crises agricoles, interrogent le fonctionnement et l'organisation des filières et justifient que soit dressé un bilan de l'impact de la LME. Dans ce contexte, notre assemblée accueille favorablement, comme un premier pas, la décision du ministre de l'économie de confier à trois économistes le soin de réaliser : « *une étude rétrospective des effets économiques de la loi LME afin de quantifier empiriquement son impact sur les prix de vente des produits de grande consommation et d'étudier ses répercussions sur l'activité et l'emploi, tant au sein des filières agroalimentaires que dans l'économie dans son ensemble* ». Notre assemblée estime que **cette analyse devra avoir pour objectif principal d'identifier les conditions d'un équilibre réel des relations commerciales**, dans le cadre des règles de la concurrence et du droit des contrats tel qu'il a été réformé par l'ordonnance du 10 février 2016. Pour le CESE, cela implique **de dresser le bilan de la guerre des prix et de ses conséquences, aussi bien en termes de pouvoir d'achat du consommateur, de conditions d'emploi, de travail et de rémunération des salariés, de modification éventuelle des caractéristiques et de qualité des produits que d'évolution des prix payés aux fournisseurs et aux producteurs**. C'est un état des lieux objectif qu'il s'agit d'effectuer. Dans ce cadre, un examen particulier de la situation des PME devra être réalisé car celles-ci constituent généralement l'interlocuteur le plus faible lors des négociations commerciales.

Par ailleurs, les experts missionnés par le gouvernement devraient également **indiquer quelles sont, du point de vue de la connaissance des mécanismes de la formation des prix et de la répartition des marges, la portée et les limites des données communiquées par les rapports de l'Observatoire constitué à cet effet**. Le cas échéant, la définition de la mission de cet organisme pourrait être précisée et élargie en y intégrant progressivement des indicateurs permettant d'établir des correspondances entre prix, qualité, composition des produits, sur le territoire métropolitain et ultra-marin et pour les principaux types de denrées alimentaires. De plus, la création d'un Observatoire similaire à l'échelon de l'Union européenne pourrait être proposée afin de permettre des comparaisons entre États membres. S'agissant de la transparence des marges, **notre assemblée estime nécessaire de renforcer les sanctions financières, proportionnées à la taille de l'entreprise, en cas de non publication de leurs comptes par les différents acteurs des négociations commerciales** qu'ils soient transformateurs, grossistes ou distributeurs. Cette mesure qui s'appliquerait aux entreprises de l'agroalimentaire, figure d'ailleurs dans le projet de loi relatif à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique dit Sapin II.

Enfin, cette étude devrait établir **un bilan chiffré des implantations de surfaces commerciales (superficies, statut de l'enseigne - coopératif, intégré, franchisé... - avec un focus sur les magasins dit de proximité en centre-ville)**, intervenues depuis l'entrée en vigueur de la loi de modernisation de l'économie et évoquées dans le cadre d'une préconisation suivante.

**Pour le CESE, il s'agit sur la base de cette étude de bilan de la LME, d'envisager une réforme pour construire une solution ambitieuse de long terme portant sur l'ensemble du dispositif des relations commerciales, avec des approches spécifiques selon les filières.**

## 2. Améliorer le déroulement des négociations commerciales

Le déroulement des négociations commerciales fait l'objet de nombreuses plaintes de la part des représentants des fournisseurs. Les griefs portent sur leurs conditions matérielles : accueil dans les box de négociation de la grande distribution, délais d'attente, pressions exercées *via* la menace du déréférencement, demandes de remises ou de promotions exorbitantes. La loi du silence s'impose pour ne pas perdre des marchés et empêche de porter une vision claire sur le caractère exceptionnel ou fréquent de ces pratiques, qui peuvent parfois enfreindre ouvertement la réglementation, en rendant inopérant le simple renforcement des sanctions. Si certains considèrent que cette réalité correspond à une forme de culture française des négociations, où la violence verbale et les pressions psychologiques sont qualifiées de normales, **notre assemblée estime pour sa part impératif de mettre un terme aux pratiques de certains négociateurs de la grande distribution, indignes d'un État de droit et en complète contradiction avec les valeurs prônées par les acteurs des différents maillons. Le CESE juge par conséquent indispensable, de renforcer les contrôles**, et relève que cela aura - aussi - pour résultat de rétablir - ou de ne pas entacher - la réputation des acteurs.

En 2014, la loi Hamon a renforcé les pouvoirs d'enquête des agents de la DGCCRF chargés du contrôle des pratiques commerciales et leur a attribué un pouvoir d'injonction leur permettant, après une procédure contradictoire, d'enjoindre aux professionnels de se conformer à leurs obligations, de supprimer toute clause ou de cesser tout agissement illicites. Elle a également prévu que le non-respect de cette injonction mais également que certaines infractions pourront directement faire l'objet d'une amende administrative, que la DGCCRF peut prononcer et recouvrer elle-même. **Le CESE approuve cette innovation qui devrait permettre des sanctions plus rapides et plus efficaces et donc dissuasives, mais qui impliquera que les services compétents disposent de moyens adaptés à sa mise en œuvre effective. Plus globalement, notre assemblée demande que la réglementation en vigueur soit effectivement appliquée, en termes de poursuites civiles et pénales. De plus, si certaines pratiques dans les relations commerciales fournisseurs-distributeurs visant à contourner la loi persistaient, il conviendrait de procéder à un élargissement en conséquence du champ des agissements répréhensibles.**

Par ailleurs, la loi prévoit la publicité des sanctions. Actuellement, il ne s'agit que d'une possibilité que le CESE propose de rendre systématique.

Notre assemblée serait également favorable à ce **que les services de l'administration puissent être alertés, par des agents économiques dont l'anonymat et la protection juridique seraient assurés, des situations de non-respect des règles relatives au déroulement des négociations commerciales. Sur ces questions, elle estime que l'action de l'administration pourrait être utilement complétée par celle des « lanceurs d'alerte ».** C'est pourquoi, afin d'assurer leur protection, **elle souhaiterait que soit explicitement élargie aux pratiques commerciales déloyales la proposition par le projet de loi dit Sapin II, de la création d'une agence spécialisée qui pourrait recueillir leurs témoignages. Sur autre plan, le CESE s'interroge sur les conséquences de la directive européenne relative au « secret des affaires » et sur la cohérence avec le projet de loi Sapin II, de sa transposition.**

Par ailleurs, le CESE constate que le déséquilibre des négociations est lié pour partie au lieu même où elles se tiennent. Or, les boxes dans lesquels se déroulent aujourd'hui les négociations sont loin de répondre aux exigences de sérénité nécessaires. **Il propose donc que, si l'une des deux parties le demande, la négociation puisse se tenir dans un lieu extérieur aux deux parties négociatrices ou qu'il soit fait recours à la visioconférence.**

Tout aussi concrètement, le CESE juge nécessaire que les **coordonnées et numéro de téléphone du médiateur des relations commerciales soient visibles dans cet espace de négociation**, de façon à marquer la possibilité d'y recourir y compris dans des délais retreints. De la même manière, le CESE serait favorable à **la mise à disposition d'une plateforme numérique simple et rapidement utilisable en cas de besoin.**

Notre assemblée estime également que **des prestations d'information juridique, de formation des acteurs à la négociation en intégrant une déontologie de la négociation commerciale, devraient être proposées** par les chambres consulaires et les organisations professionnelles, notamment à destination des représentants des PME qui ne bénéficient pas des mêmes services juridiques que les grandes entreprises.



### 3. Revoir la temporalité des négociations et y impliquer tous les acteurs

La question d'une date butoir pour la conclusion des contrats mérite notamment d'être étudiée avec une attention particulière, concernant les PME. De façon plus générale, mais toujours dans le même objectif de permettre aux relations fournisseurs-distributeurs de progresser vers plus de sérénité et de lisibilité à moyen terme, le CESE milite pour **un recours plus large aux contrats pluriannuels**. Une meilleure prise en compte des coûts de production dans les contrats passés à tous les stades de la chaîne alimentaire est également nécessaire afin d'éviter que le prix payé aux producteurs ne soit la résultante des contrats conclus entre transformateurs et distributeurs. Concernant les produits transformés dont une matière première constitue majoritairement la composition, les négociations commerciales pourraient ainsi se dérouler en deux temps : l'envoi des Conditions générales de vente (CGV) des industriels étant précédé de négociations entre ceux-ci et les producteurs. Ce dispositif permettrait d'aboutir à la mise en place de contrats « en cascade ». Il présente cependant un risque de perte de contrôle de leur politique tarifaire pour les entreprises de transformation prises en tenailles entre des intérêts contradictoires.

Un tel dispositif de contrats en cascade ne fait pas l'unanimité au sein du CESE : pour le groupe de la Coopération, cette modalité de détermination *a priori* de la rémunération de l'agriculteur pose problème au regard du statut coopératif (article L 521-3-1 du Code rural).

### 4. Établir la transparence sur les implantations commerciales

Depuis plus de quarante ans en France, des Commissions départementales (devenues CDAC - Commissions départementales d'aménagement commercial -) statuent sur les demandes d'implantations de nouvelles grandes surfaces commerciales sur les territoires. Le CESE relève que des modifications substantielles ont été décidées ces dernières années, qui ont concerné tant les critères que ces Commissions prennent en considération dans leur décision, le seuil à partir duquel elles interviennent (augmenté avec la LME, à 1 000 m<sup>2</sup>, résultant soit d'une construction nouvelle soit de la transformation d'un immeuble existant, contre 300 m<sup>2</sup> auparavant) que leur composition et les conditions dans lesquelles leurs décisions peuvent faire l'objet d'un recours. Notre assemblée constate, en outre, que ni les données des CDAC, ni les rapports annuels de la Commission nationale de l'aménagement commercial (CNAC), ne permettent d'établir une mesure précise des ouvertures d'équipements commerciaux puisque les seules implantations ou transformations prises en compte sont celles qui atteignent au minimum 1 000 m<sup>2</sup>.

Le CESE observe à cet égard que la loi du 18 juin 2014 relative à l'artisanat, au commerce et aux très petites entreprises, dite « loi Pinel » a mis à disposition des élus locaux et des chambres de commerce une base de données (ICODE : application sur les implantations de commerces de détail) qui permet d'appréhender les demandes d'installation de nouvelles surfaces commerciales à travers le recueil de données statistiques et cartographiques sur les implantations commerciales de la zone géographique considérée. **Le CESE demande l'accès libre à ces données, afin de renforcer la transparence sur le maillage des implantations commerciales et, au-delà, pour favoriser les études et analyses qui**

**pourront être menées sur cette base, notamment en croisant ces données avec celles des CDAC.**

Notre assemblée souligne par ailleurs que, pour évaluer le poids d'une entreprise de distribution sur une zone de chalandise, **la référence à la taille de la surface commerciale ne peut plus être considérée comme seul critère déterminant.** Le développement prévisible du commerce électronique, qui passe par d'autres canaux que la surface de vente, confirme cette analyse. **Il est donc nécessaire, pour notre assemblée, de redéfinir les critères servant de base aux décisions de concurrence et d'urbanisme commercial, pour prendre en compte la part de marché représentée par le e-commerce.**

**De plus, pour améliorer la gouvernance et la cohérence territoriale des implantations commerciales, le CESE propose de faire évoluer les CDAC en Commissions régionales d'aménagement commercial et de rétablir la possibilité d'une saisine de la CNAC par les associations environnementales agréées.**

De manière globale, le CESE réitère les préconisations qu'il avait formulées dans son avis de mai 2015 sur la bonne gestion des sols agricoles qui appelaient notamment à **« encadrer strictement la création de zones commerciales (grandes et moyennes surfaces) ex nihilo en ne les autorisant que là où elles sont totalement justifiées et à maintenir une possibilité d'arbitrage par les préfets »**, ainsi qu'à **« rendre obligatoire le DAAC (Document d'aménagement artisanal et commercial) dans le document d'orientation et d'objectif (DOO) intégré aux SCOT (schéma de cohérence territoriale) »**. Enfin, notre assemblée proposait de revoir **« afin de limiter l'emprise des centres commerciaux péri-urbains et de rechercher un équilibre en faveur des petits commerces de centre-ville, les possibilités d'exonérations temporaires des taxes, notamment foncières, que les collectivités peuvent accorder aux entreprises concernées. »**

Notre assemblée observe enfin que, si l'ouverture de *drive* entre, depuis la loi ALUR du 24 mars 2014, dans le champ d'intervention des CDAC, tel n'est pas le cas des nouveaux « e-commerçants » dont l'activité est réalisée exclusivement par le net (*pure players*), sans points permanents de ventes et de retraits mais *via* quelques très grandes plates-formes régionales affectées au seul stockage de leurs marchandises dont l'implantation ne relève pas des CDAC. Leur présence dans la distribution alimentaire, qui va aller se renforçant, impose **qu'une réflexion urgente s'engage sur le défi que représente cette évolution liée au développement du commerce en ligne, pour le régime français des autorisations d'exploitations commerciales.**

## 5. Renforcer le rôle des interprofessions

Les interprofessions disposent d'outils de régulation qui prouvent leur efficacité dans certaines filières.

Un constat s'impose d'emblée : les modalités d'organisation et de fonctionnement des différentes interprofessions sont d'une très grande hétérogénéité. Cela tient à leur champ d'action : aux interprofessions nationales compétentes pour un produit ou groupe de produit déterminé s'ajoutent différentes formes d'interprofessions régionales, organisé à l'échelle du territoire où s'élabore, se transforme ou se commercialise le produit (« bassin »,

« pays »...). Cela résulte également de leur nature juridique, celle de structures de statut privé, qui leur laisse une grande liberté. Mais force est de constater que les dispositifs législatifs et réglementaires contribuent également à cette complexité. Les règles nationales s'additionnent au droit européen : ainsi, en France, la loi d'Avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt de 2014 a redéfini les conditions de la représentativité ainsi que celles dans lesquelles les interprofessions peuvent se doter de sections spécialisées. Quant aux demandes d'extension des accords, elles sont instruites par l'administration selon une procédure et des critères très techniques. **Dans ce contexte, le CESE juge en préalable nécessaire de procéder à un état des lieux des interprofessions reconnues, de leurs modalités de fonctionnement et des accords qu'elles concluent.**

Pour le reste, le CESE estime essentiel de **valoriser et d'encourager la contribution que les interprofessions peuvent apporter à une répartition plus équitable de la valeur entre tous les acteurs.** C'est en considérant cet objectif que notre assemblée formule ses préconisations.

Le CESE milite en premier lieu pour que **la composition des interprofessions soit la plus large possible** : la présence en leur sein de l'ensemble des maillons (producteurs, transformateurs, grossistes, le cas échéant, distributeurs) apparaît effectivement comme un élément favorable à un dialogue plus efficace sur la question des négociations commerciales. **Par ailleurs, des structures publiques existantes telles que FranceAgriMer, au sein de laquelle l'artisanat et le commerce alimentaire devraient être représentés, ou le CNA, pourraient être chargées d'une mission d'information et de concertation avec les associations de consommateurs, concernant les orientations et les décisions des différentes interprofessions.**

S'agissant du fonctionnement des interprofessions, **notre assemblée considère indispensable d'examiner des modalités selon lesquelles elles prennent leurs décisions afin de faciliter celles-ci.** Il convient ainsi, tout en garantissant la légitimité des choix opérés, d'éviter qu'un seul acteur puisse bloquer un processus collectif. Le CESE juge particulièrement important que le règlement intérieur dont elles sont dotées révèle une acceptation et une appropriation collective des processus de décision. Sans imposer une homogénéisation de la gouvernance des interprofessions, qui serait inadaptée à la diversité de leur composition et de leur mission, il observe qu'un certain nombre d'interprofessions ont renoncé, pour certaines de leurs décisions, à imposer l'unanimité lors des votes. **La possibilité de généraliser une telle pratique, en l'adaptant à chaque situation, mériterait sans nul doute d'être examinée avec attention.**

Notre assemblée estime par ailleurs que **la médiation pourrait intervenir positivement en la matière.** Déjà possible pour régler les litiges relatifs à la mise en œuvre des accords qu'elles concluent, il pourrait y être également fait recours au stade de la négociation avec l'idée d'éviter, quand il s'agit de matières soumises à l'unanimité, qu'un acteur représenté dans l'interprofession puisse « abuser » de sa faculté de blocage. L'exigence juridique de bonne foi, telle qu'elle est imposée dans toute relation contractuelle, devrait, en particulier, être mise en avant par le médiateur.

S'agissant enfin du contenu des décisions des interprofessions, le CESE constate, pour le déplorer, qu'il existe un flou très préjudiciable à l'action sur ce que le droit de la

concurrence autorise ou non. Dans ce contexte, il souhaite que **soient expertisées, au regard de ces règles, les marges de manœuvre dont les interprofessions disposent**. Le CESE est favorable à ce que ces dernières définissent, dans l'esprit d'œuvrer à l'établissement de meilleures relations contractuelles entre producteurs et opérateurs aval, des indicateurs de marchés qui porteraient sur le coût de production moyen, la valorisation des entreprises en aval, le marché intérieur... De la même façon, doit être encouragée l'élaboration de contrats-cadres interprofessionnels (comprenant des formules de calcul de prix, des règles de cessibilité des contrats, des clauses de renégociation...) qui contribuent à l'amélioration des négociations et à l'équité des relations contractuelles. Au-delà, et dans la mesure où des systèmes de ce type fonctionnent dans certains États membres voisins, le CESE soutient, dans l'objectif de lutter, sur le long terme, contre les effets de la volatilité des prix, le principe d'une détermination, par les interprofessions, de niveaux « plancher et plafond » des prix ou des volumes autorisés dans le cadre des négociations commerciales.

## 6. Faire des organisations de producteurs des interlocuteurs dans les négociations commerciales

La fin des quotas, particulièrement laitiers, incite à mieux reconnaître les organisations de producteurs et leur rôle en tant qu'interlocuteurs des transformateurs, lors des négociations commerciales. Cette reconnaissance doit toutefois s'opérer dans le respect du droit de la concurrence et de la liberté tarifaire des fournisseurs. Par ailleurs, on constate que, dans certains secteurs de production (fruits et légumes, viande bovine...), des coopératives demandent actuellement à être reconnues en OP.

Reprenant et soutenant les préconisations du CGAER dans son rapport de décembre 2015 sur la contractualisation dans la filière laitière, **le CESE considère qu'il convient d'explicitier et de préciser les relations des OP avec les acheteurs dans un document contractuel unique**.

Celui-ci pourrait constituer un « contrat-cadre » qui comprendrait alors, outre l'ensemble des clauses obligatoires d'un contrat écrit individuel, la formalisation précise des relations entre les deux parties. Au-delà des aspects d'information, de concertation et de calcul du prix, pourraient être aussi établis les volumes vendus, les éventuelles conditions d'ajustement de ceux-ci ainsi qu'une détermination plus précise des modalités d'application des différentes clauses (sauvegarde, rencontre, renégociation...). À défaut d'une mise en œuvre de cette disposition par voie réglementaire, voire législative, un accord interprofessionnel pourra être recherché. Notre assemblée précise toutefois que cette contractualisation ainsi formalisée pourrait ne pas être imposée en deçà de seuils à définir (en valeur ou en volume), notamment pour les achats réalisés par les petites entreprises artisanales auprès des Organisations de producteurs (OP).

**De plus, notre assemblée appelle à une structuration territoriale des producteurs de lait au niveau des bassins**. Elle disposerait d'une forte pertinence s'agissant d'enjeux collectifs, en volumes et en prix, pour les producteurs et de zones de collecte pour les transformateurs.

L'organisation des producteurs ne saurait se faire sur un modèle unique : des particularités importantes entre filières justifient de s'appuyer sur un avis approfondi de chaque interprofession concernée pour en définir les modalités. Par exemple, le secteur des fruits et légumes recouvre une grande diversité de productions, d'acteurs, avec notamment des contraintes de saisonnalité et climatiques qui rendent peu envisageable d'y transposer à l'identique le modèle de la filière laitière.

Par ailleurs, une étude sur l'opportunité, l'intérêt et la faisabilité de mettre en place ou de développer des OP multi-produits, mais également de regrouper les OP pour qu'elles atteignent la taille optimale, pourrait être utilement conduite. À ce titre, il convient de souligner que les OP avec transfert de propriété apparaissent, dans de nombreuses filières, comme le meilleur outil pour regrouper l'offre et négocier collectivement les conditions tarifaires avec les transformateurs.

## 7. Promouvoir le label « relations fournisseur responsables »

La charte « relations fournisseur responsables » élaborée par les acteurs des circuits de distribution des produits alimentaires est un outil mis à disposition par le médiateur des relations commerciales. Elle vise à établir une relation durable et équilibrée entre clients publics ou privés et fournisseurs construite autour de grands principes parmi lesquels on trouve le respect des intérêts des fournisseurs et des sous-traitants (équité financière vis-à-vis des fournisseurs, promotion de relations durables et équilibrées, égalité de traitement entre les fournisseurs et les sous-traitants...) mais aussi l'intégration des facteurs environnementaux, sociaux et sociétaux dans le processus d'achat, la contribution au développement du territoire, la professionnalisation de la fonction et du processus d'achat... La charte compte d'ores et déjà plus de 1 600 signataires, du grand groupe à la TPE. Son référentiel devrait évoluer en 2016 de façon à être en cohérence avec la future norme internationale ISO 20400 sur les achats responsables qui fournira aux organisations une référence et des lignes directrices pour intégrer la responsabilité sociétale dans leur processus d'achat.

Attribué pour une période de trois ans, le Label « relations fournisseurs responsable » atteste, quant à lui, du respect de ces engagements et de l'exclusion de mauvaises pratiques identifiées au plan national, donc de relations équilibrées entre distributeurs, industriels, coopératives, fournisseurs et producteurs. Il est délivré à l'issue d'une évaluation conduite par un organisme agréé.

**Notre assemblée estime que le Label « relations fournisseur responsables » peut, de par les critères retenus, contribuer à améliorer la qualité des relations commerciales dans le secteur agro-alimentaire. La signature, le 6 novembre 2014, d'un accord associant les différentes parties prenantes et définissant un label relations fournisseur responsables adapté à la filière agro-industrielle constitue une avancée significative pour le CESE qui se félicite qu'une grande enseigne de la distribution ait d'ores et déjà rejoint la démarche. Notre assemblée appelle tous les acteurs concernés – enseignes, mais aussi industries de la transformation et coopératives – à s'y engager de façon à ce que puisse s'enclencher la phase suivante pour le secteur considéré, consistant en une évaluation des entreprises candidates. Elle considère que des actions de**

**communication associant les premières entreprises labélisées pourraient favoriser son adoption pour d'autres acteurs du secteur agro-alimentaires.**

Le label mérite également d'être connu par le consommateur : pour le CESE, **une signalétique indiquant les entreprises labellisées participerait de cette promotion.**

Le CESE relève enfin qu'une relation client-fournisseur équilibrée compte parmi les finalités de la responsabilité sociétale des entreprises. Ainsi la norme ISO 26000 dispose que l'objectif pour les entreprises de l'agroalimentaire est de « *s'engager dans une relation fondée sur l'adoption de comportements d'achats responsables, permettant la prise en compte des spécificités inhérentes à la production agricole et une rétribution de chaque maillon de la chaîne alimentaire à sa juste valeur* ». **À ce titre, le CESE réitère son encouragement au développement de la RSE et confirme les préconisations qu'il avait formulées dans son avis du 26 juin 2013 « La RSE : une voie pour la transition économique, sociale et environnementale » Il renouvelle en particulier son attachement à la définition de stratégies favorisant la démarche RSE dans les PME.**

**S'agissant plus spécifiquement de l'obligation de reporting** (c'est-à-dire de la publication des informations relevant de la RSE), dont notre assemblée souhaitait le renforcement, **le CESE propose qu'elle intègre des éléments attestant de la mise en œuvre des engagements « relations fournisseur responsables ».** Le CESE considère, en tout état de cause, que **ces démarches doivent être soutenues et mises en valeur, y compris pour les entreprises non concernées par l'obligation de reporting** social et environnemental.

## B. Développer les circuits de proximité par la territorialisation

### 1. Mettre en place des Plans régionaux d'agriculture et d'alimentation durables (PRAAD)

Créés en 2010 par la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche, les Plans régionaux d'agriculture durable (PRAD) relèvent des compétences de chaque région depuis la loi NOTRe et sont placés sous la gouvernance conjointe du préfet et du président du conseil régional. Ils ont vocation à s'inscrire dans les schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires. Parallèlement, les Projets alimentaires territoriaux (PAT), institués par l'article 39 de la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt de 2014, visent à répondre, par une démarche volontaire collective, à l'objectif de structuration de l'économie agricole et de mise en œuvre d'un système alimentaire territorial. Ils doivent ainsi contribuer à la consolidation de filières territorialisées et au développement de la consommation de produits issus de circuits courts et de proximité, en particulier relevant de la production biologique. À ce jour, toutes les régions n'ont pas encore mis en place leur PRAD tandis que les premiers PAT prennent forme.

Le CESE estime que ces instruments peuvent constituer des vecteurs efficaces de développement des circuits de proximité à destination de la restauration collective publique et des commerçants en assurant ainsi aux producteurs locaux des débouchés stabilisés, ce qui leur permet de mettre également en place des circuits de commercialisation à

destination des consommateurs. **Toutefois, il appelle à une meilleure articulation de ces deux démarches pour les rendre plus lisibles et préconise par conséquent l'intégration des PAT dans les PRAD qui deviendraient alors Plans régionaux d'agriculture et d'alimentation durables (PRAAD).**

**Le CESE attache en outre une importance particulière à ce que ces documents comprennent un volet spécifiquement consacré à la lutte contre le gaspillage alimentaire.** Dans ce cadre, tous les acteurs devraient disposer des outils mis au point par l'ADEME, leur permettant d'identifier les leviers de réduction du gaspillage de la production jusqu'à leur consommation/valorisation, élimination. **Le CESE souhaite que puisse ainsi se développer une « économie de la prévention et de la gestion du gaspillage », s'inscrivant pleinement dans la hiérarchie légale qui donne la priorité à son évitement.** Pour cela, des démarches internes (formation des personnels, modifications des procédures et des équipements pour un même produit...) et externes vis-à-vis des fournisseurs (assouplissement des exigences de calibrage, et des procédures d'agrément/refus des lots...) doivent être mises en œuvre au sein des entreprises. Parallèlement, à l'aval, des mesures correctives ne générant pas de nouveaux déséquilibres doivent être engagées (opérations organisées de glanage, dons efficaces et de qualité auprès des associations d'aide alimentaire, transformation « au coup par coup » pour assurer la conservation de pics de production *via* des ateliers relevant de l'ESS...).

Le développement de ces plans nécessite qu'ils puissent s'appuyer sur des outils d'analyse et d'observation des besoins alimentaires, notamment relevant de la restauration collective, des ressources agricoles et des équipements assurant la transformation afin de connaître les situations et les potentialités des territoires considérés et d'éclairer les futures décisions. **Dans ce cadre, le recueil et l'analyse des données disponibles pour alimenter un observatoire régional géré par les services du ministère en charge de l'agriculture et de l'alimentation et associant tous les acteurs concernés (collectivités locales, services de l'État, organismes consulaires), apparaît souhaitable pour notre assemblée.**

Le CESE constate par ailleurs que la restauration collective représente une part importante et sans cesse croissante en volume et en valeur de la consommation alimentaire dans notre pays. Elle constitue à ce titre un formidable gisement potentiel de débouchés pour les productions agricoles locales. C'est sur la base de ce constat que la députée Brigitte Allain a déposé une proposition de loi qui est en cours d'examen au Parlement. Ce texte prévoit de fixer un seuil de 40 % de produits relevant de l'alimentation durable et de proximité (définis comme « *des produits sous signe d'identification de la qualité de l'origine ou sous mentions valorisantes, issus d'approvisionnements en circuits courts ou répondant à des critères de développement durables, notamment la saisonnalité* ») dans les restaurants des collectivités publiques. Le projet propose aussi de respecter une proportion minimale de 20 % de produits bio, ce que le Grenelle de l'environnement prévoyait d'atteindre en 2012.

Notre assemblée constate que des expériences s'inscrivant dans cette logique sont déjà en œuvre dans de nombreuses communes. Elles présentent plusieurs avantages : amélioration des repas servis aux élèves, personnes âgées, patients des établissements hospitaliers, revalorisation de l'alimentation auprès de ces publics et des parents d'élèves ; soutien à l'économie locale notamment les producteurs agricoles et les artisans-commerçants alimentaires du territoire.

**Le CESE soutient par conséquent cette démarche qui présente un double avantage : assurer une meilleure qualité des repas servis et soutenir l'économie locale, notamment agricole, et les emplois. Il apparaît important pour notre assemblée qu'elle intègre aussi la dimension environnementale en encourageant l'approvisionnement en produits bio et en réduisant le gaspillage alimentaire et les déchets par des méthodes identifiées auprès des acteurs pionniers, qu'il convient de généraliser. Le CESE souligne cependant que sa concrétisation implique un engagement sans faille de tous les acteurs publics concernés (élus, représentants de l'État, organismes consulaires), notamment parce que, au moins durant une phase transitoire, des moyens financiers supplémentaires seront nécessaires.** Dans ce cadre, l'état des lieux des ressources et des besoins à réaliser peut révéler la nécessité de (ré)implanter des structures de transformation de proximité (abattoirs multi-espèces, légumeries, ateliers de découpe et de transformation...), notamment à caractère coopératif ou associatif, avec la participation des collectivités territoriales sans lesquelles toute rentabilité économique à court terme serait aléatoire. La présence de tels outils peut s'avérer également utile pour les artisans (bouchers, charcutiers, traiteurs...).

Sur un autre plan, notre assemblée relève que, contrairement à certaines idées reçues, le code des marchés publics ne constitue un obstacle insurmontable en la matière. Il apparaît en effet possible d'intégrer dans les cahiers des charges des dispositions respectant les règles de la concurrence tout en favorisant l'approvisionnement en produits locaux et de saison. **À cet égard, le CESE souhaite la plus large diffusion auprès de tous les acteurs de la commande publique des différents guides ou recommandations déjà élaborés,** tels que la « boîte à outils » du ministère de l'Agriculture.

## 2. Répondre aux attentes ultramarines

La problématique de la commercialisation des produits alimentaires revêt en Outre-mer différents aspects qui portent à la fois sur leur qualité et sur leurs prix.

Il convient tout d'abord de rappeler que la loi du 3 juin 2013 visait à garantir la qualité de l'offre alimentaire en Outre-mer, notamment s'agissant de la teneur en sucre de certains produits comme les sodas, produits laitiers, biscuits qui contiennent plus de glucides ajoutés que ceux vendus sous des marques identiques en Métropole. La mise en œuvre des dispositions correspondantes de ce texte était conditionnée à la prise d'un arrêté interministériel. Or, il s'avère que près de 3 ans après l'adoption de la loi et bien qu'il ait fait l'objet d'une notification à la Commission européenne en novembre 2015 et qu'il en soit, semble-t-il, actuellement au stade de la signature par les différents ministres concernés (Santé, Agriculture, Consommation et Outre-mer), cet arrêté n'a pas toujours pas été publié. **Le CESE, regrettant ce retard, demande par conséquent que sa publication soit effective dans les meilleurs délais.**

Par ailleurs, notre assemblée souhaite **que soit encouragée les productions vivrières dans les régions ultramarines afin d'y développer les circuits de proximité.** Toutefois, dans le cas très spécifique des petites collectivités ultramarines de Saint-Pierre et Miquelon et de Wallis et Futuna dont les productions locales sont structurellement insuffisantes, une large partie des produits frais (fruits et légumes, viande, lait...) doit être importée. Or, ces collectivités n'ont ni liaison aérienne directe, ni desserte maritime en fret avec la



métropole. Sur ces territoires, les grossistes doivent donc s'approvisionner en produits frais essentiellement auprès des pays voisins tel que le Canada pour le cas de Saint-Pierre et Miquelon, pays dans lequel les normes sanitaires sur les produits alimentaires ne présentent pas les mêmes garanties que celles en vigueur sur le territoire national. **Notre assemblée souhaite que soit étudiée la possibilité de (re)mettre en place le système qui a fonctionné antérieurement, consistant à faire transporter par les avions militaires amenés à faire escale dans les régions considérées, des denrées provenant de la métropole, moyennant une prise en charge financière par les grossistes.**

Pour de nombreux produits alimentaires, notamment ceux qui doivent être acheminés de la métropole ou importés, leur cherté est au centre des débats. Elle a ainsi été à l'origine des mouvements sociaux qu'ont connus, entre 2009 et 2012, la plupart des collectivités ultramarines. En effet, une étude réalisée en 2010<sup>2</sup> a montré que le prix du panier représentatif de la consommation alimentaire d'Outre-mer serait de 9 à 22 % plus cher qu'en métropole. Des écarts importants sont observés entre les collectivités ultra-marines elles-mêmes. Face à cette situation, la loi Lurel du 20 novembre 2012 a mis en place deux instruments : des Observatoires des prix, des marges et des revenus (OPMR) et un dispositif dit de « Bouclier qualité-prix » (BQP), outil de régulation des prix, fondé sur des négociations annuelles entre l'État et les partenaires économiques, les distributeurs et leurs fournisseurs. Les informations disponibles indiquent que ce BQP a permis d'atteindre au moins partiellement les résultats attendus. Ainsi, selon le ministère de l'Outre-mer, le prix global du panier a connu en 2014, une baisse comprise entre 10 et 15 % dans les DOM. De plus, une attention particulière a été portée sur les productions locales afin d'aider les filières concernées à se structurer. **C'est pourquoi, afin de poursuivre la démarche positive ainsi enclenchée, le CESE juge nécessaire de faire en sorte de poursuivre et de pérenniser le dispositif du BQP et d'attribuer aux OPMR des moyens financiers adaptés aux missions qui leur sont confiées.**

## C. Informer le consommateur, s'appuyer sur ses choix et renforcer sa confiance

Convaincu du rôle crucial que peut jouer un consommateur bien informé et sensibilisé, le CESE souhaite, en préalable, rappeler les préconisations formulées dans son avis *Favoriser l'accès pour tous à une alimentation de qualité, saine et équilibrée*. Il y plaide en particulier pour une éducation, dès le plus jeune âge et tout au long de la vie, mettant en avant les bonnes pratiques alimentaires, l'importance de la variété dans l'alimentation, la recherche du plaisir gustatif et l'équilibre nutritionnel, l'intérêt de consommer des fruits et légumes de saison, la gestion du budget alimentaire et la lutte contre le gaspillage. Il considère que la cuisine et l'alimentation font partie intégrante de la culture, et ont à ce titre vocation à intégrer les parcours artistiques et culturels du cycle primaire ainsi que les activités « transversales » inscrites aux programmes du collège.

2 Rapport biennal 2013-2014, Commission nationale d'évaluation des politiques de l'État en Outre-mer (*La formation des prix et leur niveau*, M. Aboubacar, Mme Prévot-Madère et M. Sapotille).

## 1. Sensibiliser les consommateurs aux impacts de leurs pratiques d'achat en terme économique, social et environnemental

Plusieurs initiatives ont déjà été prises par certains distributeurs pour informer le consommateur de la répartition de la valeur tout au long de la chaîne de fabrication et de distribution d'un produit. Le CESE constate toutefois que ces initiatives sont demeurées isolées et empiriques. Il convient donc de ne pas les limiter aux seuls distributeurs et d'organiser de façon plus systématique et pédagogique ce travail d'information qui peut notamment porter sur la sensibilisation à la question de la saisonnalité des produits avec, par exemple, l'impact sur l'environnement et la mauvaise qualité gustative de tomates consommées en hiver.

En France, le projet de norme NF X50-1352 relative aux achats responsables prévoit d'englober l'ensemble des parties prenantes des achats en interne, du management supérieur à la direction des achats, en passant par les collaborateurs chargés opérationnellement de cette fonction. Afin d'appuyer le diagnostic et l'identification des domaines d'actions sur lesquels les organisations peuvent agir, le projet s'appuie sur 7 questions centrales issues de la norme ISO 26000 : gouvernance de l'organisation, droits de l'Homme, relations et conditions de travail, environnement, loyauté des pratiques, questions relatives aux consommateurs, communautés et le développement local.

Le CESE soutient ces démarches, qui permettront d'améliorer l'information et la sensibilisation des consommateurs sur la mise en œuvre, dans la fabrication des produits qui leur sont proposés, de ces normes. **Il milite par conséquent pour un affichage volontaire sur le lieu de distribution d'une information relative à ces instruments de responsabilité sociale et environnementale. Au-delà, il souhaite que le consommateur puisse savoir, par un affichage compréhensible et fiable, si les entreprises impliquées dans la production et la distribution d'un produit déterminé mettent en œuvre ces normes. Le CESE réaffirme aussi son soutien à l'affichage environnemental qui doit être prochainement généralisé dans un cadre harmonisé au niveau européen.**

Sur un autre plan, afin que les consommateurs soient certains de réellement soutenir s'ils le souhaitent l'économie locale, notamment dans les zones touristiques, **le CESE réitère sa préconisation de l'avis précité sur l'alimentation de 2014, pour demander que sur les marchés forains et sur les étals de bord de route, soient clairement différenciés les producteurs des revendeurs de produits (huile d'olive, charcuterie, fruits, confitures...) présentés comme régionaux et/ou artisanaux mais à l'origine incertaine.**

## 2. Mieux identifier et rendre cohérents les signes officiels de qualité et d'origine

La multiplication des distinctions ou mentions diverses sur les étiquettes des produits alimentaires génère une confusion auprès des consommateurs. Celle-ci peut même être délibérément entretenue par des dénominations à caractère commercial qui mettent en cause la crédibilité des Signes officiels de qualité et d'origine (SIQO) rendues ainsi difficilement identifiables pour le non initié.

**Afin de valoriser et de distinguer sans aucune difficulté les produits bénéficiant de SIQO, le CESE préconise, sans modifier leurs logos respectifs (Label rouge, AB, IGP, AOP et AOC), que ceux-ci comportent un signe distinctif commun soulignant leur caractère officiel.**

De plus, pour faire en sorte que le consommateur ait connaissance des caractéristiques et des garanties supplémentaires offertes par les SIQO, notre assemblée souhaite que les cahiers des charges correspondant à chacun d'entre eux soient rendus plus accessibles, sous une forme simplifiée et homogénéisée.

Plus globalement, le CESE considère qu'il est nécessaire, au regard des disparités incompréhensibles pour le consommateur constatées en matière de cahiers de charges pour de mêmes types de produits sous appellations protégées (fromages, charcuterie...), qu'une réflexion soit menée pour améliorer notamment leur cohérence en termes de modes de production et de critères environnementaux et la traçabilité quant à la composition des produits concernés.

### 3. Améliorer la traçabilité et l'information à destination des consommateurs

Suite à de récents scandales, les consommateurs français sont de plus en plus nombreux à réclamer une plus grande information quant aux produits, notamment industriels, qui constituent une large part de leur alimentation. Les agriculteurs ont soutenu cette demande qui est aussi porteuse d'enjeux économiques. La Commission européenne vient donc d'autoriser la France à publier un décret visant à « *expérimenter l'étiquetage de l'origine des viandes et du lait dans les produits transformés* ». Certains distributeurs se sont déjà engagés à soutenir cette démarche qui vise à indiquer sur les étiquettes le pays d'origine des ingrédients d'origine animale entrant majoritairement dans la composition de ces plats cuisinés.

**Le CESE soutient pleinement cette expérimentation et appelle à ce qu'elle soit généralisée et pérennisée au niveau européen. Il souhaite en outre qu'elle puisse être élargie à d'autres constituants de produits alimentaires préemballés, notamment d'origine végétale (farine, huile, sucre, poisson, œufs...) occupant une place importante dans la composition de ces produits.** Par ailleurs, les supports numériques de communication offrent la possibilité d'apporter des informations complémentaires et plus détaillées que la surface de l'emballage d'un produit ne le permet. **Le CESE souhaite que soit encouragée la bonne pratique qui consiste à ce que les produits préemballés disposent d'un code permettant au consommateur d'accéder, sur ses équipements personnels ou sur un écran à disposition dans les grandes surfaces, via des applications ad hoc, aux informations relatives à la composition du produit, l'origine de fabrication, l'impact social et environnemental et toutes les indications obligatoires, dans un vocabulaire compréhensible par tous.**

Enfin, au vu de l'impact de la publicité et des médias sur les comportements alimentaires, le CESE réitère ses préconisations, présentées dans l'avis de 2014 précité, en faveur d'une réglementation plus stricte. **Il est en particulier favorable à un strict encadrement réglementaire, voire à une interdiction, des comparateurs de prix et de la publicité comparative entre distributeurs, lesquels, loin de constituer des outils d'information du consommateur ont, entre autres, pour effet d'exacerber la guerre des prix.**

Parallèlement, il propose que soit examinée la possibilité de réglementer les prospectus distribués dans les boîtes aux lettres (imprimés publicitaires non sollicités), tant au niveau de leur format, de leur diffusion que de leur contenu. Il est par exemple possible d'adopter un dispositif ne permettant le dépôt de tels prospectus que dans les boîtes aux lettres l'autorisant expressément. De même, il pourrait être envisagé d'exclure les promotions portant uniquement sur les prix de produits bruts (viande, lait, fruits et légumes, poisson...) qui, sans présenter leurs caractéristiques qualitatives, les dévalorisent et ne font qu'attiser la guerre des prix alors que les producteurs des filières considérées sont en grande difficulté.

#### 4. Développer un *open data* européen des circuits de distribution, alimenté par les acteurs

L'accès aux données numériques fournies par les acteurs des circuits de distribution constitue un enjeu économique considérable. L'arrivée prochaine des objets connectés va considérablement augmenter le volume de ces données relatives, en particulier, aux comportements et aux choix individuels des consommateurs. Ces données ne sont pour le moment qu'entre les seules mains des acteurs dominants du numérique, ce qui, pour notre assemblée, constitue un risque. **Ainsi estime-t-elle indispensable de favoriser leur diffusion, une fois agrégées et donc rendues anonymes, par un accès ouvert à tous (*open data*), dans le respect du secret des affaires.** L'objectif est de permettre aux acteurs européens d'utiliser ces données, qui peuvent s'avérer cruciales en ce qui concerne les circuits de distribution des produits alimentaires, dans le cadre d'une plus grande transparence et dans l'intérêt des consommateurs.

Notre assemblée considère que **le ministère de l'Agriculture pourrait être chargé de l'agrégation et de la publication des données sur le site [opendata.gouv.fr](http://opendata.gouv.fr), qui serait en particulier alimenté via les travaux de l'Observatoire français des prix et des marges.** Pour être efficace et adapté à la réalité du marché et à l'envergure des entreprises du numérique, un tel outil devrait être élargi à l'Union européenne.

FranceAgriMer apparaît comme l'établissement public le plus adapté pour organiser un « laboratoire numérique » qui permettrait aux acteurs des filières de répondre aux enjeux de l'économie disruptive qui se développe et qui transforme la chaîne de valeurs générée par le numérique via les plates-formes et la gestion des données.

Enfin, notre assemblée invite à réaliser, dans le cadre du contrat de filière alimentaire, un contrat d'études prospectives sur l'impact des évolutions numériques sur les circuits de distribution alimentaire.

# Déclarations des groupes

---

## Agriculture

Le groupe de l'agriculture a beaucoup apprécié le travail mené sur un sujet délicat. La qualité de ce rapport et de cet avis permettent de mesurer la difficulté et la complexité de la distribution des produits alimentaires et des relations entre les acteurs de la filière.

Le groupe a surtout apprécié la tonalité adoptée par le rapporteur. Le point de vue est ferme à la faveur d'un juste équilibre entre les parties prenantes et surtout d'une meilleure répartition de la valeur ajoutée.

Le sujet est essentiel pour la profession agricole et il fait partie de nos priorités. En effet, nous savons que la force de notre agriculture et de nos exploitations agricoles passe notamment par la qualité de nos relations avec nos partenaires, car sur eux reposent la valorisation et la distribution de nos productions.

Chacun doit avoir sa juste place dans la chaîne alimentaire. Nous défendons depuis longtemps la contractualisation, et nous attendons que se multiplient les partenariats entre les producteurs, les transformateurs et les distributeurs. Ceci dit, ces engagements ne seront réels et durables que s'ils sont « gagnant-gagnant » pour chacun et s'appuient sur une relation de confiance. Notamment en faisant respecter la juste place des agriculteurs dans les négociations commerciales.

Alors que le Président de la République a annoncé une réforme de la LME, la profession propose de renverser la mécanique de construction du prix par des négociations commerciales se déroulant en deux temps. D'abord entre agriculteurs et industriels, avec une prise en compte de tout ce qu'intègrent nos coûts de production dans la détermination du prix, puis une répercussion de cette négociation dans les contrats entre transformateurs et enseignes de la distribution. C'est une condition essentielle pour que les agriculteurs ne soient plus la seule variable d'ajustement.

D'autres points nous tiennent également particulièrement à cœur et nous avons eu l'occasion de les partager en section. Il s'agit notamment de l'Observatoire des prix et des marges qui est un outil dont la pertinence est unanimement reconnue et nous devons nous saisir des résultats pour dépasser les constats. Il s'agit aussi de la promotion des productions françaises dans nos cantines et restaurants, qui est un levier majeur pour nos prix et la vitalité de nos territoires. Il s'agit encore de l'obligation de l'étiquetage de l'origine des viandes et du lait dans les produits transformés.

Enfin, sur la responsabilité des producteurs eux-mêmes, l'avis le souligne également : les agriculteurs doivent continuer à s'organiser et à confirmer ainsi leur pouvoir économique pour mieux équilibrer les rapports de force et obtenir un juste retour aux producteurs.

Le groupe de l'agriculture a voté en faveur de ce texte.

## Artisanat

L'hégémonie de la grande distribution s'est construite autour de la promotion d'un modèle de consommation axé sur la quantité et les prix bas. Longtemps plébiscité, ce modèle est aujourd'hui remis en cause par une partie de la population désireuse de « consommer

autrement ». De leur côté, élus locaux et pouvoirs publics s'interrogent sur les conséquences d'un système largement dominé par la grande distribution.

D'une part, la « guerre des prix » a des conséquences désastreuses sur les autres acteurs de la filière alimentaire. La compression des marges à laquelle sont contraintes les TPE-PME de l'industrie agro-alimentaire, compromet en effet la survie de nombre d'entre elles tout comme celle des producteurs et éleveurs français. D'autre part, la croissance des grandes enseignes en périphérie urbaine a conduit à vider les centres-bourgs de leurs commerces alimentaires de détail, affectant ainsi l'animation et la vitalité économique de ces territoires.

Il faut reconnaître que les grands groupes français de la distribution ou de l'industrie agroalimentaire doivent lutter pour préserver leurs parts de marché à l'international, tout en faisant face à la concurrence de leurs homologues nationaux.

Cependant, la course à la compétitivité atteint ses limites dès lors qu'elle conduit à remettre en cause la diversité, voire la qualité, des produits proposés, et qu'elle compromet, *in fine*, notre indépendance alimentaire en fragilisant nos entreprises à tous les échelons de la filière.

Le groupe de l'artisanat approuve donc les propositions de l'avis visant à rétablir l'équilibre des négociations commerciales et à permettre une plus juste répartition de la valeur entre les acteurs de l'amont à l'aval. Cette évolution doit s'appuyer sur un dialogue renforcé dans le cadre des interprofessions, avec une meilleure prise en compte des spécificités et des contraintes de chaque maillon de la chaîne. Mais veillons également à ne pas répondre aux difficultés subies aujourd'hui par les uns, avec des exigences qui conduiraient à reporter demain ces difficultés sur les autres.

Pour le groupe de l'artisanat, le rééquilibrage des rapports de forces au sein de la filière alimentaire doit aussi nécessairement être recherché dans une plus grande diversité des circuits de distribution.

Or, les règles d'urbanisme commercial, fortement assouplies depuis 2008, ont favorisé la multiplication anarchique des grandes et moyennes surfaces. Non seulement les critères d'autorisation permettent quasiment à toute demande d'implantation nouvelle de recevoir une suite favorable, mais les grandes enseignes peuvent aussi étendre facilement leur emprise en ouvrant des structures de taille plus réduite en centre-ville et en créant de nouveaux systèmes de distribution s'appuyant sur le commerce électronique (les *drive*, par exemple). Il devient donc urgent de mesurer tous les impacts économiques, sociaux et environnementaux de la réglementation actuelle, puis d'en tirer toutes les conséquences en procédant aux adaptations nécessaires. Cette démarche serait utilement éclairée par une évaluation précise de la réalité et de la diversité de l'équipement commercial, par territoire.

Alors que les consommateurs accordent de plus en plus leur confiance aux circuits courts et de proximité, ceux-ci doivent pouvoir se maintenir et se développer dans nos territoires. Toutefois, ces acteurs locaux, dont les modalités d'exercice sont de plus en plus variées, doivent aussi pouvoir coexister de manière complémentaire. Or, cela suppose qu'ils évoluent dans des conditions de concurrence équitables, et donc qu'ils soient tous soumis à des contraintes réglementaires équivalentes. Le groupe de l'artisanat tient à insister sur ce

# Déclarations des groupes

---

point. S'appuyer sur les consommateurs pour rééquilibrer les rapports entre les acteurs et consolider la filière alimentaire française, constitue une autre orientation de l'avis.

Le groupe de l'artisanat souscrit pleinement à un tel objectif, d'autant que cela répond au besoin d'une majorité de consommateurs de reprendre en mains ses pratiques de consommation. Aussi, comme le propose l'avis, nous sommes favorables à une meilleure lisibilité des signes de qualité et d'origine, comme à davantage de transparence sur les composants des produits préemballés.

Veillons cependant à ne pas répondre à un besoin légitime d'information sur la qualité, les origines et les modes de fabrication, par une profusion d'affichages qui viendrait au final entretenir la confusion et la méfiance, et qui constituerait, avant tout, une nouvelle forme de marketing au service de certains distributeurs.

Au-delà de ces précisions, le groupe de l'artisanat tient à souligner la richesse et l'intérêt du présent avis et du rapport qui l'accompagne. Il a voté l'avis.

## Associations

Le constat établi dans cet avis est clair : le modèle dominant de la consommation de masse est en crise. Au fil des décennies, la mondialisation et les mutations organisationnelles propres aux acteurs du secteur agro-alimentaire ont accentué le déséquilibre des rapports de force déjà à l'œuvre depuis les années 1970. Un phénomène de concentration s'est constitué autour de la grande distribution et, dans une moindre mesure, de l'industrie de la transformation... là où, dans le même temps, les producteurs ont peu à peu endossé le rôle de variables d'ajustement.

Malgré le déploiement d'importants efforts législatifs et réglementaires, la guerre des prix s'est fortement intensifiée, avec pour conséquences de fragiliser durablement l'ensemble des acteurs en présence et de briser l'équilibre de la chaîne de valeurs, dont les consommateurs ne sont pas bénéficiaires (à peine 3 euros par mois). En outre, cette guerre des prix doit être combattue afin de restaurer la conscience de la vraie valeur des produits agricoles et de contribuer ainsi à redonner au monde agricole toute sa dignité.

Mais à travers ces sujets économiques de grande importance, c'est aussi le sens de notre alimentation, de notre mode de vie et du modèle agricole souhaité qui se pose. En effet, la production agro-alimentaire à bas prix impose une standardisation de l'offre alimentaire. Déjà en 2014, dans un avis consacré à « *l'alimentation de qualité* », notre assemblée faisait le constat d'une dégradation de la diversité ainsi que de la qualité gustative et nutritionnelle des aliments consommés.

Face à ces nombreux enjeux, notre groupe souhaite retenir deux axes de préconisations. Le premier concerne le développement des circuits courts et de proximité, dans lesquels de très nombreuses organisations de l'économie solidaire et sociale interviennent (AMAP, associations de producteurs, associations d'insertion, etc.). Ces circuits courts et de proximité présentent bien des vertus : une meilleure qualité des produits, une marge plus forte pour le producteur et un gain de pouvoir d'achat pour le consommateur, mais aussi la relation directe entre ces acteurs.

De plus, le maintien et l'incitation à la réimplantation de commerces de proximité, qu'ils soient traditionnels (artisans, tournées ou marchés) ou d'un genre nouveau (AMAP, distribution de paniers), participent de la vitalité de ces territoires : ils offrent une alternative à la désaffectation des centres-villes (au bénéfice des périphéries) et à la dépendance au modèle « tout voiture » pour les consommateurs ; surtout, ils favorisent l'autonomie des personnes âgées, ainsi que leur maintien à domicile.

La deuxième question majeure est celle de l'information du consommateur. Les derniers scandales alimentaires sur les viandes de bœuf et de cheval nous ont rappelé le besoin de renforcer les systèmes de contrôle, pour garantir une information fiable sur la provenance des ingrédients. L'amélioration de la traçabilité sur les produits transformés fait partie des revendications portées par les associations (de consommateurs, environnementalistes), au même titre que l'instauration de dispositifs d'affichage environnemental ou relatif à la RSE des entreprises impliquées dans la production et la distribution.

Notre groupe est ainsi très favorable à l'ensemble des préconisations formulées en ce sens, notamment concernant la sensibilisation des consommateurs en matière d'achats responsables ou encore la création d'un signe distinctif commun permettant d'identifier les labels de qualité officiels. De même, nous adhérons aux recommandations consistant à encadrer strictement (voire interdire) les comparateurs de prix et la publicité, lesquels brouillent les repères des consommateurs sur la vraie valeur des produits agricoles et alimentaires.

Pour finir, notre groupe attire l'attention sur la nécessaire poursuite des efforts de lutte contre le gaspillage alimentaire quel que soit le circuit de distribution alimentaire suivi et les avancées en matière de don aux associations de solidarité.

Il attire enfin l'attention sur la cohérence entre cet avis et celui sur le traité transatlantique voté en mars par notre assemblée : en effet en l'état des négociations, ce traité ne privilégiera en aucun cas ni les circuits courts et de proximité ni la qualité des produits agricoles. Notre assemblée redit bien dans quelle France et quelle Europe nous voulons vivre.

Le groupe des associations salue le travail du rapporteur et de la section. Il a voté l'avis.

## CFDT et UNSA

La CFDT et l'UNSA tiennent tout d'abord à saluer le travail d'état des lieux effectué sur l'organisation des flux de produits alimentaires en France. Il était important que la question de la responsabilité dans toutes ses dimensions : sociale, sociétale, environnementale, économique, de santé publique... et de tous ses acteurs, soit traitée. Les circuits de distribution des produits alimentaires structurent la relation entre le producteur et le consommateur. Leurs impacts économiques, sociaux et environnementaux sont déterminants dans les territoires.

Plusieurs rapports et avis du CESE ont porté directement ou indirectement sur les produits alimentaires sous différents aspects : prix, nutrition, étiquetage, gaspillage... En revanche, les circuits par lesquels ils sont distribués n'ont pas, en eux-mêmes jusqu'alors, fait l'objet d'un examen et de préconisations. Qui d'autre que le CESE pouvait s'autosaisir de



# Déclarations des groupes

---

ce sujet ? Tous les acteurs y sont représentés : producteurs (avec le groupe de l'agriculture), transformateurs (avec le groupe de la coopération), distributeurs (nouvellement représentés au sein de notre section) et enfin, les consommateurs (avec le groupe des associations).

Un rapport précède cet avis. La section avait à cœur de traiter un sujet d'actualité. L'actualité était marquée par le regroupement des centrales d'achat de la grande distribution et les tensions récurrentes entre les différents maillons des filières (producteurs, transformateurs et distributeurs). La grande distribution était dans le collimateur. Cela a d'ailleurs été mis sur le devant de la scène lors du dernier salon de l'agriculture. À peine avait-il ouvert ses portes que des grandes enseignes étaient prises à partie.

Pour la CFDT et l'UNSA, ce rapport et cet avis auront permis de prendre pleinement conscience que le système actuel, c'est-à-dire le modèle dominant de la consommation de masse, est en crise. Aucun acteur n'est gagnant dans cette course effrénée au prix le plus bas.

Le rapport de force est déséquilibré même si au cours des auditions nous avons découvert des acteurs se déclarant toujours plus vertueux les uns que les autres. Comment retrouver un peu de sérénité dans les rapports entre les fournisseurs et les distributeurs ? C'est tout l'enjeu de cet avis, car l'accès à l'alimentation engage la responsabilité de chacun.

Parmi les préconisations, le renforcement du rôle des interprofessions pour lesquelles il est proposé d'élargir la composition à tous les maillons, et la proposition de faire des organisations de producteurs des interlocuteurs dans ces relations commerciales, vont dans le bon sens. Les relations entre ces acteurs ont fait l'objet de plusieurs réformes successives.

La CFDT et l'UNSA pensent qu'évaluer la LME, qui n'a fait qu'exacerber ces relations, est un élément clé pour pacifier ces tensions. En parallèle, les négociations commerciales doivent s'améliorer.

Pour terminer, d'autres préconisations ont le mérite de poser des jalons pour mieux informer le consommateur en s'appuyant sur ses choix et renforcer sa confiance. Parce qu'au final, c'est le consommateur qui choisit. Il a d'ailleurs commencé à changer de comportement. Pour la CFDT et l'UNSA, il est important d'anticiper le changement lorsque l'on sait que les nouvelles technologies et le numérique vont orienter ses choix de demain. La CFDT et l'UNSA ont voté l'avis.

## CFTC

Les préconisations annoncées dans l'avis s'appuient sur le rapport réalisé par la section lors du mandat précédent. Cet avis riche et structuré, donne un panorama historique de l'évolution de la commercialisation des produits alimentaires avec la montée en puissance des hypermarchés, leur poids sur les producteurs, transformateurs et fournisseurs, leur influence sur les choix des consommateurs en développant et imposant leur propre marque. La « guerre des prix », la recherche du prix « le plus juste » mettront en danger le maillon agricole.

Les conséquences sont là : une contraction des salaires, une précarité voire une réduction des emplois. Cet avis fait état d'une législation complexe ayant pour objet une certaine régulation des relations commerciales, une protection du consommateur, une gestion de l'aménagement commercial mais dont la cohérence entre les textes interpelle. Il décrit comment de nouvelles démarches de commercialisation sont apparues pour

contrer une standardisation, pour répondre à une demande d'identification des produits par les consommateurs. Ces nouvelles démarches, notamment le retour aux circuits courts, répondent aussi à une volonté de redonner sens au métier par une suppression des intermédiaires et un rapprochement entre le consommateur et le producteur. Une volonté de recherche de qualité du produit doit se conjuguer avec le respect des normes sociales.

Pour la CFTC, la situation qui découle de cette mondialisation commerciale et ses répercussions inquiétantes sur l'homme, qu'il soit producteur, salarié ou consommateur, doit être jugulée par le législateur en revisitant les textes actuels, en y mettant de la cohérence, en appliquant effectivement les sanctions prévues lorsqu'il y a infraction.

La CFTC approuve la préconisation portant sur les négociations commerciales qui se traduit entre autres par la mise à disposition des données informatives, la participation effective de tous les acteurs concernés dans les lieux de négociation existants, une amélioration de tout ce qui relève en particulier de l'action des organisations interprofessionnelles.

La bataille des prix dévoie la connaissance de la valeur du produit et la prise en compte du véritable prix de revient. Pour permettre aux consommateurs d'être acteurs des choix alimentaires il est important qu'une information sérieuse soit mise à leur disposition.

Comme le souligne l'avis, il est essentiel d'investir dans les programmes éducatifs pour former les jeunes générations à l'équilibre nutritionnel et aux bonnes pratiques alimentaires.

La connaissance de la traçabilité du produit, l'éducation à une alimentation de qualité permettraient aux productions agricoles locales de retrouver des débouchés économiques non négligeables et aux consommateurs et futurs consommateurs d'avoir une attitude citoyenne raisonnée face aux produits mis à leur disposition. Le groupe de la CFTC a voté cet avis.

## CGT

Le groupe CGT considère que cet avis est une contribution utile à la compréhension des dominations au sein des filières alimentaires. Il stigmatise à juste titre une guerre des prix qui, de fait, est une guerre des « marges ». Elle crée « *un déséquilibre de la chaîne de valeur et une destruction de ces valeurs* ». Les consommateurs, divers études le confirment, n'y ont rien gagné.

L'approche conceptuelle du rapport confirme le besoin de redéfinir la notion de la valeur d'un produit ou d'une marchandise. La valeur d'une marchandise est définie par la quantité de travail cristallisée en elle. Le prix est en moyenne la forme monétaire de cette valeur. Force est de constater que la part des profits patronaux dénommés marges y est de plus en plus importante. La répartition de ces dites marges est bien évidemment une question de rapport de force. À la différence de ceux qui prétendent que le travail est un coût, seul le travail crée les richesses. C'est l'enjeu des mobilisations actuelles.

Cette guerre des prix et les relations internes à une dite chaîne des valeurs sont étroitement liés aux contradictions inhérentes au système économique actuel qui vampirise toujours plus le travail des hommes et des femmes. Le rapport montre parfaitement les dominations en jeu. Celles-ci s'accaparent toujours plus de valeur ajoutée créée au

# Déclarations des groupes

---

sein de nos filières. Nombre d'évolutions législatives, entre autres la LME, en ont facilité l'accaparement.

La dérèglementation légalisée des relations commerciales y contribue. La consécration de la « libre négociation » a considérablement affaibli producteur.rice.s et salarié.e.s et intégré l'agriculture et l'alimentation à la financiarisation de toute l'économie. Qui pourrait penser que les acteurs économiques qui accaparent l'essentiel de cette richesse créée seraient disposés à faire preuve de générosité envers celles et ceux qu'ils exploitent ?

Assujettir l'alimentation à la spéculation financière signifie la mise à mort d'un droit inaliénable, celui d'accéder à une alimentation saine et équilibrée.

Une véritable politique publique est urgente, notamment en ce qui concerne l'encadrement des prix. Comment l'État peut-il argumenter sur les vertus de la contractualisation, sans politiques publiques d'intervention sur les marchés ?

Par nature, la contractualisation d'ordre privé n'a pas fonction de régulation.

Émerge, à travers des engagements citoyens et des luttes revendicatives multiples, l'exigence de rompre avec ces logiques.

Si les préconisations auraient gagné à être plus incisives, le groupe CGT considère que les logiques dévoilées et les débats constructifs au sein de la section ont permis d'approfondir des aspects importants et de prendre en compte un certain nombre d'amendements. Pour ces raisons, la CGT a voté l'avis.

## CGT-FO

La disponibilité, la qualité et l'accès aux produits alimentaires ont des implications fortes sur la santé et l'équilibre nutritionnel des citoyens et des salariés. La lutte contre la précarité alimentaire s'inscrit dans la lutte contre la précarité sociale et pour le droit à une alimentation de qualité accessible à tous.

Ainsi, pour le groupe FO, l'organisation des circuits de distribution des produits alimentaires ne peut pas être dictée par les seuls impératifs économiques et de rentabilité financière. Comme il est d'ailleurs bien noté dans l'avis, les dimensions sociales et environnementales sont essentielles.

Le secteur de l'agroalimentaire est confronté à une crise exacerbée par une concurrence effrénée dans un système ouvert et mondialisé. Toutefois, les principaux acteurs du secteur ne subissent pas les mêmes contraintes et les régulations existantes ne permettent pas d'assurer l'équilibre entre les intérêts de chacun. La guerre des prix s'installe et structure les stratégies commerciales de plusieurs acteurs, elle implique des choix qui peuvent avoir des répercussions négatives sur la qualité des produits et représenter un risque pour la santé des consommateurs. Elle peut également amener à accentuer la pression sur les salariés de ce secteur, qui doivent accepter encore plus de précarité et de modération salariale.

Cette situation ne peut pas trouver de solutions durables dans la loi de modernisation de l'économie de 2008, qui s'appuie essentiellement sur la concurrence comme outil d'organisation du commerce. Le groupe FO est en accord avec la proposition de faire un bilan de cette loi en l'élargissant, entre autres, à l'impact de cette concurrence sur les salariés.

Il serait ainsi important de mettre en place des outils qui permettent de suivre l'évolution des conditions de travail dans ce secteur, d'améliorer les qualifications de ses salariés et d'assurer la stabilité de leurs emplois.

D'autre part, si le groupe FO adhère à la proposition d'établir plus de transparence dans les implantations commerciales, celles-ci doivent être organisées et autorisées dans un souci d'assurer l'égalité d'accès à l'alimentation pour l'ensemble des citoyens sur l'ensemble des territoires de la république. Cette règle doit également s'inscrire dans les objectifs de développement des circuits de proximité et des plans régionaux d'agriculture et d'alimentation durable. Il serait inacceptable que des inégalités d'accès aux produits de qualité apparaissent selon les niveaux de richesse des territoires.

Enfin, le groupe FO souscrit à la proposition de sensibiliser le consommateur aux multiples implications de son acte d'achat. Toutefois, ce travail ne peut aboutir que si tous les acteurs professionnels adoptent une déontologie partagée qui intègre les intérêts du consommateur. On ne peut pas d'un côté déployer une stratégie commerciale en faveur d'un achat d'impulsion, survaloriser les qualités des produits, modifier sans cesse leurs emballages, leurs poids ou leurs emplacements, etc. et de l'autre côté demander au consommateur de faire confiance aux fabricants ou distributeurs et d'inscrire sa consommation dans un processus raisonnable et durable pour assurer une rentabilité à tous les professionnels du circuit de distribution. Pour notre groupe, il est également essentiel que le consommateur puisse disposer d'un vrai droit à une information lisible et compréhensible sur les produits alimentaires. Pour toutes ces raisons, le groupe FO vote en faveur de cet avis.

## Coopération

Cet avis arrive à point nommé sur un sujet intéressant l'ensemble de notre société. Le fait que la section de l'agriculture se soit emparée de ce sujet démontre le lien facilement fait entre crise agricole et modes de distribution. C'est d'autant plus vrai qu'au regard des dernières négociations commerciales et des pratiques peu respectueuses des fournisseurs, le Président de la République en personne a menacé d'une révision de la loi de modernisation de l'économie. Mais cet avis ne s'est pas réduit à cette seule problématique, bien au contraire, il a analysé les mutations en cours et l'adaptation des modes de distribution.

Le groupe de la coopération partage toutefois le constat d'une destruction de valeur qui dessert toute la filière alimentaire : les relations commerciales sont en effet marquées par une guerre des prix entre distributeurs qui fait perdre tout repère de la vraie valeur aux consommateurs.

Nous partageons dans leur très grande majorité les préconisations formulées. Il nous faut en effet redonner du sens à l'acte de production, et donc de consommation. Il en va de notre capacité à renouveler la confiance des consommateurs. Leurs attentes incitent au développement de circuits de distribution complémentaires dans lesquelles nos coopératives innovent ; et ce en cohérence avec nos engagements dans les démarches de RSE. Il nous faut également avancer vers une meilleure information sur l'étiquetage de l'origine des produits comme le demande Coop de France depuis plusieurs années et le demandent également les consommateurs.

# Déclarations des groupes

---

Oui, il est indispensable de renforcer la structuration des producteurs pour recréer du pouvoir de négociation et recréer de la valeur ; nous réaffirmons cet objectif qui est notre raison d'être pour nous coopératives. Nous avons formulé dans les débats des points de divergence sur la manière de l'atteindre.

La coopération agricole est opposée à la proposition de contrats en « cascade ». Les entreprises, soumises à des règles économiques, doivent investir et préparer l'avenir ; elles ne peuvent en effet devenir la variable d'ajustement d'un rapport de forces déséquilibré entre l'amont et l'aval des filières.

Le groupe de la coopération a soutenu l'intégration d'un *dissensus* pour essentiel sur la spécificité de notre statut coopératif agricole qui a été intégré dans l'avis. Nos coopératives, qui sont le prolongement des exploitations agricoles, portent les outils industriels, propriétés des agriculteurs coopérateurs. Nous devons donc à la fois apporter tout le soutien nécessaire à nos adhérents et garder une vision de moyen terme, tournée vers les marchés afin de satisfaire nos clients.

Les coopératives sont depuis leur origine le fruit de l'organisation territoriale et économique de producteurs. L'entreprise qu'ils ont ainsi créée, ensemble, est à leur service et semble être un modèle de plus en plus attractif. Face à leurs clients, toute organisation de producteurs autonomes sur un même modèle est de nature à redonner du pouvoir de négociation aux fournisseurs. De là à regrouper l'ensemble de nos organisations de producteurs par zone territoriale pour parler de volumes et de prix, il faudrait demander à notre Parlement de redéfinir les missions de l'Autorité de la concurrence.

Concernant la nécessité d'un meilleur équilibre des relations commerciales, le groupe de la coopération ne croit pas à de nouveaux artifices législatifs (6 textes en 20 ans !) pour tenter de rééquilibrer la LME. Comme l'avis le souligne, il nous faut privilégier une réforme de fond portant sur l'ensemble du dispositif des relations commerciales avec des approches filières spécifiques sur la base de l'étude d'impact en cours.

Au-delà, c'est bien un changement d'état d'esprit qu'il nous faut amorcer. Cette ambition nécessite une plus grande responsabilisation des acteurs. Nous espérons que cet avis pourra y contribuer. Nous formulons le vœu que l'ensemble des acteurs de la chaîne alimentaire s'emparent de la thématique des achats responsables pour structurer et rendre plus éthiques leurs pratiques commerciales. Le groupe de la coopération a voté en faveur de l'avis.

## Entreprises

Le sujet est complexe pour la société française comme pour le groupe des entreprises. Comment réconcilier l'agriculture, faite de petits et de grands, qui produit les aliments de l'homme comme ceux du bétail, les industries agroalimentaires qui regroupent le CAC 40 et tant de TPE-PME et enfin la distribution, dont le poids économique est majoritaire, avec le commerce de proximité auquel nos concitoyens sont tant attachés à travers le petit commerce qui fait la richesse de nos cœurs de ville et de nos bourgs ?

Les consommateurs, à travers la baisse régulière des prix, sont aujourd'hui les principaux bénéficiaires de la situation. En termes d'arbitrage, la LME n'a pas permis de résoudre les conflits et les crises et beaucoup d'entreprises productrices sont aujourd'hui prises en étau.

Il faut aussi rappeler que le grand commerce à dominante alimentaire emploie environ 700 000 personnes dans notre pays et est un des principaux recruteurs de jeunes non ou peu qualifiés. Il s'agit donc d'un secteur stratégique. Mais à quoi ressemblera ce secteur d'activité d'ici 10 ans ?

Sur les recommandations de l'avis, nous validons pleinement leur ambition sur le meilleur partage de la valeur ainsi que celles sur l'information du consommateur tout en mettant en garde sur le risque de renchérissement du coût de nos produits français en cas de mises en place de mesures de traçabilité trop exhaustives et complexes. Nous ne sommes pas seuls et dans un climat de concurrence exacerbée, imposer à nos entreprises françaises des contraintes supplémentaires, les défavoriserait.

Au regard de la complexité du sujet, le rapporteur a fait un travail remarquable pour éviter les pièges de la facilité. Il a su tenir compte des points de vue divers, voire contradictoires et la qualité de son écoute doit être soulignée.

Le groupe des entreprises a cependant des réserves fortes sur certaines préconisations. Si nous sommes favorables à certaines des propositions faites, en particulier, l'évaluation de la LME, le renforcement du rôle des interprofessions et de celui des organisations de producteur dans les négociations ou la contractualisation des relations des organisations de producteurs avec les acheteurs dans un document unique, nous avons des désaccords sur 2 points :

- renforcer l'arsenal juridique est-il utile ? Mieux vaudrait veiller à ce que la loi soit effectivement appliquée en totalité et que les délais des décisions de justice soient raccourcis ;
- le rétablissement du recours auprès de la CNAC va à l'encontre de la simplification administrative que les entreprises réclament à cor et à cri. Cela aura comme conséquence un allongement des délais d'instruction alors que les données environnementales sont déjà largement prises en compte par les CDAC et la CNAC. Il est important de répéter sans relâche que notre économie a besoin de plus de souplesse.

Malgré ces fortes réserves, le groupe des entreprises, ne souhaitant pas rejeter en bloc ce texte, l'a voté.

## Environnement et nature

Démarré sous l'ancienne mandature, cet avis revêt une importance toute particulière dans une période où le modèle agricole français subit crises sur crises et où les producteurs expriment leur désarroi face à un modèle d'industrie agro-alimentaire mondialisé et à un système de distribution très concentré et puissant.

L'avis retranscrit bien les conséquences de la guerre des prix et montre que la loi du plus fort est plus que jamais d'actualité. La désorganisation des TPE et PME et la fragilité des interprofessions ne leur permettent pas de faire face aux grandes enseignes. Le texte

# Déclarations des groupes

---

propose des solutions concrètes afin de rééquilibrer le rôle des acteurs et de redonner du sens et de la valeur à l'alimentation. Il rappelle l'impératif de redonner toute sa place à la nature, à la diversité de ses terroirs et de sa biodiversité. L'un des enjeux majeurs a trait à la façon dont ces richesses sont cultivées par les producteurs, considérées par les distributeurs et appréciées par les consommateurs, pour refonder le socle paysan de notre cohésion sociale, dans tous nos territoires dont les Outre-mer.

Le groupe environnement et nature soutient particulièrement les orientations qui font converger responsabilisation et régulation:

- refonder l'urbanisme commercial pour lutter contre l'extension continue des moyennes et grandes surfaces en périphéries urbaines qui sont souvent les terres agricoles les plus fertiles ;
- développer une économie de la prévention et de la gestion du gaspillage à tous les échelons des filières agro-alimentaires, sachant qu'1/3 des denrées alimentaires est jeté chaque année dans le monde. À cet égard le volet « *lutte contre le gaspillage* » des plans régionaux d'agriculture et d'alimentation durables proposé dans l'avis et impliquant tous les maillons nous paraît essentiel ;
- soutenir les circuits de proximité, les produits labellisés, les produits bios qui sont plébiscités par les consommateurs à la fois pour restaurer leur lien avec les producteurs, restaurer la confiance dans une alimentation saine et de saison et assurer la traçabilité et la transparence des produits transformés. Sur ce point, notre groupe ne peut pas croire que les responsables politiques en resteront au rejet par le Sénat de l'objectif de 20 % de produits bio dans la restauration collective à l'horizon 2020 ;
- renforcer le rôle primordial de l'information du consommateur grâce, en particulier, à l'affichage environnemental qui devrait à notre sens être plus soutenu par les pouvoirs publics pour pouvoir être rapidement généralisé, tant les attentes du consommateur sont fortes en la matière.

En conclusion, les préconisations proposées remettent bien en perspective les responsabilités de chacun des acteurs face à l'absurde de la situation. Le groupe environnement et nature a voté cet avis, en remerciant le rapporteur pour ce travail de qualité et son écoute.

## Mutualité

Au-delà de la nécessité de mieux articuler et équilibrer les relations entre les différents acteurs du producteur au consommateur, l'avis s'attache à rechercher les conditions d'amélioration de l'information sur la qualité des produits alimentaires auprès des consommateurs et de développement des circuits de proximité. Ces deux points participent pour le groupe de la mutualité à une réflexion plus globale de changement de comportements et de mode de consommation plus durables.

En effet, en cette période de crise, les dépenses alimentaires des ménages deviennent la variable d'ajustement et, dans le même temps, les consommateurs accordent une importance croissante aux éléments qui apportent du sens à leur consommation : les critères

relatifs au développement durable progressent très fortement ainsi que la fabrication de produits locaux.

Ces évolutions impliquent donc de nouveaux comportements d'achat que l'avis décrit et qu'il cherche à accompagner.

L'alimentation est l'un des déterminants principal de la santé. La crise de confiance qui s'est installée chez les consommateurs à la suite de certains scandales représente finalement une fenêtre d'opportunité pour changer nos habitudes alimentaires et nos modes de consommation.

Les mutuelles de la mutualité française développent depuis longtemps des programmes de prévention et d'éducation pour la santé autour de plusieurs objectifs : sensibiliser sur une alimentation saine et équilibrée, promouvoir l'accessibilité financière et la proximité géographique et enfin renforcer la qualité de l'offre alimentaire. Cette sensibilisation doit également s'accompagner d'une éducation à la lutte contre le gaspillage alimentaire après de tous les acteurs. Les acteurs de l'ESS ont un rôle à jouer non seulement à travers des actions d'éducation mais aussi via des associations d'aide alimentaire.

Cette sensibilisation pour être efficace doit s'accompagner d'un étiquetage complet, compréhensible et lisible qui permettrait aux consommateurs d'accéder aux informations nécessaires quant à la traçabilité des produits alimentaires et utiles à leur décision d'achat.

Le groupe de la mutualité insiste également sur la nécessaire amélioration de la qualité de l'offre alimentaire collective, notamment au sein d'établissements de soins auprès de publics fragilisés. Aussi, il soutient les préconisations du CESE qui visent à la fois à assurer une meilleure qualité des repas servis et à constituer un vecteur de développement de circuit de proximité.

En effet, acteur de proximité, la mutualité ne peut qu'encourager les initiatives qui reposent sur des solidarités de territoire et fournissent aux populations un meilleur contrôle sur leur santé. Le groupe de la mutualité a voté l'avis.

## Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse

Au nom du groupe des organisations étudiantes et mouvements de jeunesse, nous tenons à remercier Albert Ritzenthaler pour son travail et son engagement depuis maintenant un an. Nous remercions également le président de la section, l'administration ainsi que l'ensemble des conseillères et conseillers qui ont pris part à ce travail. Nous avons en effet apprécié le respect, l'écoute et globalement l'ambiance agréable et constructive qui a accompagné le processus de construction de cet avis.

Un travail difficile à la fois parce que trans-mandature mais plus encore pour le contexte qui l'accompagne. Les crises agricoles ne sont malheureusement pas dernière nous. Nous ne le savons que trop, de nombreuses filières sont structurellement arrivées au bout de leur logique avec les conséquences parfois dramatiques que l'on connaît. La recherche du volume plutôt que de la valeur ajoutée nous semble dépassée. La libéralisation des échanges, telle que construite jusqu'à aujourd'hui, et l'alignement sur les cours mondiaux sont incompatibles avec une agriculture relocalisée, protectrice de notre environnement comme de notre modèle social.



# Déclarations des groupes

---

L'une des conséquences est l'impossibilité pour de nombreux jeunes de devenir agriculteur malgré des projets d'installation créateurs de richesses, d'emplois et structurant les paysages et la vitalité des territoires ruraux. A la place de cela, nous assistons à un plan social d'envergure dans l'agriculture et une concentration des exploitations, ce qui gonfle sans aucun doute les chiffres du chômage et participe également de la paupérisation d'une large part du milieu rural. Dans ce sens, l'avis qui s'annonce sur l'agro-écologie devra poser une perspective pour notre modèle agricole et alimentaire.

Cet avis, s'il ne résoudra malheureusement pas tous les maux de l'agriculture, participe à l'évolution du modèle agricole. Il propose une meilleure transparence dans la fixation des prix, le développement des organisations de producteurs et une meilleure information du consommateur pour l'inciter à davantage de responsabilité dans ses achats. Cet avis insiste également sur le développement de circuits de proximité. Cela passe par la pérennisation et le développement des outils de transformation gérés par les acteurs, la mise en place de plans régionaux d'agriculture et d'alimentation durable ainsi que leur développement dans la restauration collective. Cet avis préconise également de valoriser, harmoniser et rendre publics les cahiers des charges des signes officiels de qualité et d'origine.

C'est à travers la qualité et le raccourcissement de ces circuits de distribution qu'une part croissante de l'agriculture française tire son épingle du jeu. Conscients qu'il reste du chemin à faire pour que demain, chaque consommateur y ait accès, nous pensons que les préconisations de cet avis font un pas dans ce sens. C'est pourquoi le groupe des organisations étudiantes et mouvements de jeunesse votera en faveur de cet avis.

## Outre-mer

Le groupe de l'Outre-mer a la singularité au sein du Conseil économique social et environnemental d'être le seul groupe de représentation territoriale. Cette singularité permet de souligner dans le cadre des travaux menés au sein du CESE les spécificités propres à nos territoires et de rappeler autant que nécessaire que ce qui va de soi pour l'hexagone est souvent difficilement transposable en l'état dans les Outre-mer.

Aussi le groupe de l'Outre-mer a apprécié l'écoute attentive du rapporteur et de la section quant à la prise en compte des enjeux ultramarins dans cet avis.

Les contraintes structurelles de nos territoires ultramarins (selon le cas l'éloignement, le climat, le manque de foncier, l'étroitesse des marchés, la très forte concurrence des pays tiers voisins...) font que certaines solutions proposées depuis Paris se heurtent souvent aux réalités de nos territoires et apparaissent parfois déconnectées des contraintes de nos acteurs locaux. L'avis préconise la mise en place de Plans régionaux d'agriculture et d'alimentation durable ; ces outils pourraient permettre une adaptation souhaitable à nos enjeux ultramarins spécifiques. En outre, ces plans devraient faciliter les échanges avec les pays tiers voisins.

Par ailleurs, certaines préconisations que le groupe a proposées comme l'acheminement de produits frais en profitant des vols militaires qui sont amenés à faire escale dans les collectivités les plus petites et les plus isolées (Saint-Pierre et Miquelon, Wallis et Futuna ou certains archipels polynésiens) sont des réponses concrètes à certaines contraintes structurelles très marquées et spécifiques (isolement important, absence de desserte régulière

en fret, impossibilité de produire localement par manque de terres agricoles disponibles, environnement régional qui ne permet pas de garantir un approvisionnement en produits frais aux normes sanitaires européennes). Ce contexte permet de rappeler l'importance de la desserte aérienne pour nos territoires. Sur ce point, pour Saint-Pierre et Miquelon, le conseiller représentant Saint-Pierre et Miquelon souhaite que le gouvernement engage une étude sur la faisabilité d'une ligne aérienne directe entre cet archipel et l'hexagone.

Plus généralement en matière de distribution alimentaire, les outre-mer se caractérisent encore par un manque de concurrence à différents niveaux. Dans certains territoires, les contrats d'exclusivité de long terme conclus entre les grandes marques nationales avec un importateur-grossiste local unique aboutissent à des rentes, à des abus sur les marges et à une impossibilité pour les distributeurs de choisir leurs fournisseurs. Cela impacte négativement les prix et la qualité des produits. L'avis met en évidence avec pertinence ces problématiques et souligne à raison la nécessité de pérenniser les outils spécifiques créés par la loi en 2012 tels que les boucliers qualité prix et d'attribuer aux Observatoires des prix des marges et des revenus les moyens financiers adaptés à leur mission.

Enfin, alors que nos territoires sont marqués par des problématiques de santé particulières (diabète et obésité), nous tenons à rappeler au gouvernement la nécessité que soit enfin pris l'arrêté interministériel visant à interdire des niveaux de sucres supérieurs à ceux pratiqués dans l'hexagone pour certains produits fabriqués localement (soda, produits laitiers, biscuits).

Les préconisations de cet avis sont de grande qualité, le groupe de l'Outre-mer l'a voté.

## Personnalités qualifiées

**M. Pasquier** : « Chers Collègues, je vais voter cet avis.

Certes, la Confédération paysanne y voit sans doute, des manques... Cet avis a toutefois le mérite de pointer les problèmes, et de tracer quelques orientations pour y remédier.

« Guerre des prix » est citée 15 fois et d'ailleurs la plupart des intervenants qui m'ont précédé y ont fait allusion.

Le mot « guerre » n'est pas ici qu'une image, c'est une bien triste réalité. Avec des victimes :

- des disparus: paysans et artisans qui, souvent cessent prématurément leur activité, mais qui surtout, ne sont pas remplacés après leur retraite. Ainsi ce sont 2 à 300 paysans de moins par département chaque année... ;
- un sacré plan social... tous les ans, dans chaque département ;
- des prisonniers et prisonnières comme à la Cooperl, coopérative porcine, où les salariés travaillent 90 heures de plus par an, pour récupérer les temps de pause... comme si manipuler et découper, des carcasses de porcs 8 heures par jour ne nécessiterait pas 2 quarts d'heure de pause par jour !
- en 2015, la même Cooperl a dénoncé, le prix du porc à la production à 1,40 euros le kilo, objectif fixé par le gouvernement, à la mi-juin, avec les acteurs de la filière, pour tenter de résoudre la crise traversée par les éleveurs de porcs français. Voilà

# Déclarations des groupes

---

qui montre que la mise en œuvre de la RSE pourrait être améliorée dans les coopératives agricoles et certaines autres entreprises aussi d'ailleurs.

Cette situation n'est pas une fatalité ! Des orientations politiques, économiques et financières en sont cause, au niveau européen et mondial.

*Uruguay Round* en 1986, OMC, Traité de Lisbonne et traités de libre-échange déclinent le mythe de la « concurrence libre et non faussée », supposée garantir un partage harmonieux des biens et ressources et la satisfaction des besoins des populations.

Concurrence libre et non faussée, qui met en négociation de puissantes transnationales et des producteurs de melons ou café, supposés négocier d'égal à égal!

Concurrence très faussée pourtant, par tout un tas d'artifices:

- travail précaire, intérim, travail saisonnier, travailleurs détachés, exploitation des migrants comme pour les fruits et légumes du sud de l'Espagne ou dans les abattoirs allemands ;
- pesticides, engrais, concentration animale, censés augmenter la productivité ;
- publicité, promotion...

Artifices qui deviennent dans cette guerre, des armes par destination...

Derrière ces pratiques se pose la question de la captation de la valeur ajoutée, tout au long de la filière ! La grande distribution est coupable de la pression qu'elle met dans les négociations! Les industries agroalimentaires, ne sont pas exemptes de responsabilité, préférant payer moins cher la matière première, pour assumer des coûts souvent absurdes de transport, de packaging, de publicité... au besoin en ayant recours aux sucre, huile de palme, sel et additifs pour redonner du goût à des denrées trop souvent déstructurées par un processus industriel.

Les coûts - sociaux, environnementaux, parfois sanitaires - sont assumés par la collectivité.

« *Mutualiser les coûts, privatiser les profits* » : voilà le secret de la réussite de certains bijoux de l'économie nationale, qui s'exportent à ce prix.

Juste un détail... ce n'est pas de la vente de téléphones portables dont nous parlons ici, mais de l'alimentation des populations d'ici et d'ailleurs ».

**Mme Le Floc'h** : « Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs,

L'agricultrice et consommatrice que je suis tient tout d'abord à féliciter et à remercier Monsieur le rapporteur pour avoir su construire cet avis dans un esprit d'ouverture et d'écoute.

J'insisterais sur la nécessité d'un bilan de la Loi de modernisation de l'économie promulguée en 2008 avec la phase haussière concomitante à celle des matières premières. Elle visait, entre autres, la baisse des prix par l'accroissement de la concurrence. Or, la baisse des prix agricoles en 2015 paraît une nouvelle fois n'avoir été transmise que partiellement par l'aval industriel et/ou commercial aux consommateurs.

Pour illustrer mes propos, l'Euro Alimentaire, décrit dans l'Observatoire de la formation des prix et des marges, est particulièrement intéressant même s'il ne concerne que le commerce de détail et que les dernières données datent de 2012.

Il en ressort que pour 100 € de dépenses alimentaires, il y a 61,10 € de valeur ajoutée créée. Seulement 8,20 € vont à l'agriculteur quand 53 € vont à la transformation, la distribution et aux services. Sur ces 100 € payés par le consommateur 9,20 € vont à l'État, soit plus qu'à l'agriculteur. Enfin, près de 30 € rémunèrent les importations.

La faible part de la valeur ajoutée revenant à l'agriculture résulte :

- de toutes les transformations et services incorporés à l'offre alimentaire ;
- du prix relatif des produits agricoles réduit par les réformes successives de la PAC.

La consommation finale alimentaire, c'est aussi près de 2 millions d'emplois et plus de 60 milliards d'euros de salaires bruts permis en 2012.

L'agriculture, la pêche et l'aquaculture occupent 20 % des emplois pour 6 % des salaires, soit 9 400 euros de salaire brut moyen par emploi !

À rémunération brute égale à celles des IAA, du commerce ou des services, c'est uniquement un agriculteur sur quatre qui peut être rémunéré ! Et ce malgré les aides de la PAC !

Alors, quelle est la longévité d'un tel système, tant d'un point de vue économique, social qu'environnemental, si le maillon « production agricole », dont dépend le premier secteur de l'économie nationale, continue à devoir vendre à perte avant de succomber ? Avec lui disparaîtront une partie des emplois liés aux services tandis que l'industrie agroalimentaire et le commerce seront encore plus dépendants des importations aussi destructrices d'emplois !

D'où l'importance des recommandations :

- celles relevant des interprofessions ;
- celles sur le renforcement des organisations de producteurs pour mieux réguler l'offre et participer aux négociations commerciales ;
- la traçabilité et l'origine des produits ;
- et le développement des circuits de proximité par la territorialisation.

Face à la guerre des prix menée entre grandes surfaces et alimentée par la dérégulation agricole, le numérique, les *drive* ou les circuits courts ne résoudront pas pour autant la crise agricole qui touche toute l'Europe et qui ne pourra être résolue que par une profonde et urgente réforme de la politique agricole commune.

Vu la qualité de cet avis, au nom des agriculteurs de la Coordination rurale que je représente, je le voterai ».

## Professions libérales

Les circuits de distribution des produits alimentaires évoluent sous forte tension. La charge symbolique de l'alimentation est trop importante pour que l'approche de ces questions soit strictement économique et il faut se féliciter que l'avis du CESE se fixe comme objectif de redonner sens, valeur et confiance à l'alimentation. Telle est en particulier l'attente du consommateur qui remet de plus en plus en cause le modèle de consommation de masse ; c'est bien lui qui doit être au centre des attentions des distributeurs, des transformateurs, comme des producteurs.

# Déclarations des groupes

---

Or que constate-t-on aujourd'hui ? La distribution des produits alimentaire est majoritairement assurée par un très faible nombre d'enseignes en situation d'oligopole. Ces enseignes elles-mêmes négocient avec deux sortes de fournisseurs. Les uns leur imposent les conditions de la négociation, il s'agit de quelques puissantes marques mondiales ; les autres, au contraire, sont en situation de subir la négociation, ce sont très majoritairement des TPE et des PME. La contrainte que les grandes enseignes subissent de la part des marques mondiales sur leur marge commerciale est reportée sur les fournisseurs moins puissants. La tension est d'autant plus forte que la situation oligopolistique qui existe entre ces enseignes de distribution n'est elle-même pas pacifique : elles se livrent entre elles une intense et déflagratrice guerre des prix. Tout au long de la chaîne, les entreprises et leurs salariés sont sous tension, et l'effet, en amont, est reporté sur les producteurs agricoles, c'est-à-dire - très concrètement - sur la vie des familles qui structurent nos territoires ruraux.

Cette tension produit massification, déflation, et perte de confiance du consommateur. C'est pourquoi les alertes de l'avis du CESE sont vives. Il nous semble qu'elles sont salutaires.

Les préconisations sont nombreuses. Le groupe des professions libérales souhaite mettre l'accent sur quatre d'entre-elles, sans épuiser la richesse d'un avis que le rapporteur a su conduire à un haut niveau d'efficience :

- le droit des négociations commerciales a connu de multiples évolutions qu'il s'agit de stabiliser ; il importe davantage d'appliquer le droit existant que de créer de nouvelles couches de normes. Mais il faut accroître l'information des acteurs, et de ce point de vue l'opacité - *contra legem* - soigneusement maintenue par certains sur leurs comptes sociaux ne peut être admise ;
- la négociation collective doit permettre aux agriculteurs de renforcer leur position dans la filière. L'avis du CESE y contribue notamment en proposant d'instaurer les organisations de producteurs comme acteurs de la négociation, d'élargir la composition des interprofessions, en améliorant leur gouvernance ;
- le développement des circuits de proximité est, indépendamment du poids économique en cause, au cœur de la reconstruction du lien de confiance avec le consommateur. Le quotidien de ce consommateur est souvent la restauration collective. Elle a vocation à devenir, notamment grâce aux collectivités territoriales, un levier de cette proximité ;
- enfin, la maîtrise de l'information deviendra demain un enjeu décisif de pouvoir entre les acteurs de la filière ; le consommateur ne doit pas être privé de la possibilité d'exploiter les données qu'il confie par ses actes d'achat aux distributeurs. La création d'un *big data* européen des circuits de distribution nous semble être l'une des préconisations majeures de l'avis.

L'avis s'appuie sur un rapport particulièrement documenté, sur la grande qualité des débats ouverts en section et sur l'intense travail du rapporteur auquel il faut rendre hommage. Le groupe des professions libérales a voté l'avis.

## UNAF

« Le message adressé aux industriels et aux distributeurs a été clair : il n'y a aucune raison que les négociations commerciales en cours signifient a priori une baisse des prix par rapport à 2015 ... Les industriels doivent jouer la carte de la transparence avec les producteurs ... ». Tels ont été les propos du Premier Ministre sur l'état des négociations dans la grande distribution le 17 février dernier devant les députés.

Sommes-nous arrivés à un système de distribution des produits alimentaires à bout de souffle où les consommateurs ne trouvent plus la qualité des produits et où les producteurs n'ont plus les moyens de vivre de leur production ?

L'avis formule un certain nombre de préconisations pour redonner du sens à la distribution alimentaire en France. Cela passe par des changements importants des comportements des acteurs tels que les industriels, les distributeurs, les producteurs mais aussi les consommateurs que sont les familles.

Le groupe de l'UNAF soutient dans leur ensemble les préconisations de l'avis et tient à mettre l'accent sur certaines d'entre elles.

La question de la lutte contre le gaspillage alimentaire est un point central dans la vie des familles. Chaque maillon de la chaîne alimentaire est en responsabilité pour réduire le gaspillage. Cette lutte ne repose pas que sur les seuls consommateurs. Le groupe de l'UNAF soutient donc la préconisation visant au développement d'une économie de la prévention et de la gestion du gaspillage.

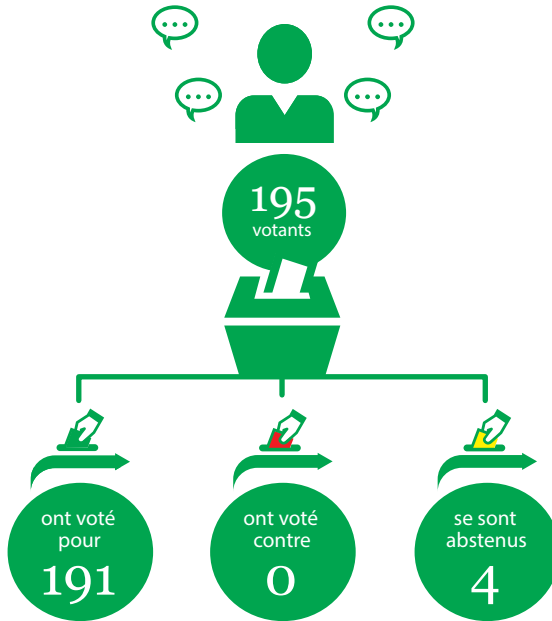
L'avis insiste à bon escient sur l'information du consommateur, sa nécessaire sensibilisation aux impacts de sa pratique d'achat et de consommation. L'alimentation a une valeur et la politique du prix toujours le plus bas n'est pas à même de reconnaître les différentes composantes de cette valeur : valeur nutritionnelle, valeur du travail, valeur environnementale et valeur patrimoniale et culturelle pour sa production. Il est essentiel que le consommateur puisse disposer d'informations suffisantes sur les composantes des produits. Le groupe de l'UNAF s'interroge sur la préconisation qui vise à inscrire sur les étiquettes un signe distinctif commun pour les produits relevant d'un signe officiel de qualité et d'origine. Cela ne va-t-il pas, au final, brouiller un peu plus l'information donnée au consommateur ?

Enfin, le groupe de l'UNAF est sensible à la question de l'accès aux données concernant les consommateurs et leurs habitudes. Il est nécessaire d'encadrer la circulation de ces informations pour garantir le respect de la vie des consommateurs et la transparence des informations glanées à leur insu.

Le groupe de l'UNAF a voté l'avis.

# Scrutin

## Sur l'ensemble du projet d'avis présenté par Albert Ritzenthaler



L'ensemble du projet d'avis a été adopté au scrutin public lors de la séance plénière du Conseil économique, social et environnemental **le 11 mai 2016**

Ont voté pour : 191

<i>Agriculture</i>	Mme Beliard, M. Bernard, Mme Bonneau, MM. Choix, Cochonneau, Mme Cottier, MM. Coué, Dagès, Mmes Dutoit, Even, MM. Ferey, Gangneron, Mme Gautier, M. Roguet, Mme Valentin, M. Verger, Mme Vial.
<i>Artisanat</i>	Mme Amoros, M. Crouzet, Mme Foucher, MM. Fourny, Le Lann, Mmes Marteau, Sahué.
<i>Associations</i>	MM. Deschamps, Jahshan, Mme Lalu, M. Lasnier, Mmes Martel, Sauvageot, Trellu-Kane.
<i>CFDT</i>	M. Blanc, Mmes Blancard, Château, Duboc, M. Duchemin, Mme Esch, M. Gillier, Mmes Hervé, Houbairi, M. Mussot, Mme Nathan, M. Nau, Mmes Pajères y Sanchez, Prévost, MM. Quarez, Ritzenthaler SaintAubin.
<i>CFE-CGC</i>	M. Artéro, Mme Biarnaix-Roche, MM. Delage, Dos Santos, Mme Roche.
<i>CFTC</i>	Mmes Coton, Roger, MM. Sagez, Thouvenel, Vivier.
<i>CGT</i>	Mme Chay, MM. Fourier, Fournel, Garcia, Mmes Garreta, Manière, MM. Marie, Meyer, Rabhi, Mme Robert, M. Teskouk.

<i>CGT-FO</i>	Mmes Brugère, Chazaud, Derobert, Desiano, Fauvel, Gillard, MM. Grolier, Homez, Kottelat, Legagnoa, Pihet, Mme Ragot, M. Techer.
<i>Coopération</i>	M. Argueyrolles, Mme Blin, M. Lenancker, Mme Lexcellent, M. Prugue, Mme Roudil.
<i>Entreprises</i>	MM. Asselin, Bartholomé, Mme Castéra, MM. Cavagné, Cordesse, Mmes Couderc, Dubrac, Duhamel, Duprez, M. Dutruc, Mme Escandon, MM. Gailly, Gardinal, Grivot, Mme Ingelaere, M. Lejeune, Mme Pauzat, MM. Pfister, Pottier, Mmes PrévotMadère, Roy, Tissot-Colle.
<i>Environnement et nature</i>	MM. Abel, Badré, Beall, Mme de Béthencourt, MM. Bonduelle, Bougrain Dubourg, Mmes Denier-Pasquier, Ducroux, MM. Genty, Le Boulter-Le Quilliec, Lê Van Truoc, Mmes Martinie-Cousty, Popelin.
<i>Mutualité</i>	M. Caniard, Mme Vion.
<i>Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse</i>	MM. Blanchet, Coly, Mme Delair, M. Dulin, Mme Weber.
<i>Outre-mer</i>	M. Antoinette, Mmes Biaux-Altmann, Bouchaut-Choisy, MM. Cambray, Edmond-Mariette, Guénant-Jeanson, Lobeau, Rivière, Togna, Vernaudon.
<i>Personnalités qualifiées</i>	MM. Amsalem, Aschiéri, Mme Autissier, MM. Bennaïmias, Bontems, Mme Brunet, M. Cabrespines, Mmes Castaigne, Claveirole, Djouadi, M. Eledjam, Mmes Gibault, Goujon, Grard, MM. Grosset, Guglielmi, Mmes Hurtis, Jaeger, MM. Joseph, Jouzel, Keller, Mmes Lagumina, Lechatellier, Le Floc'h, Léoni, Mathieu Houillon, MM. Molinoz, Pasquier, Pilliard, Mmes Rudetzki, Sehier, Sinay, M. Thomiche, Mme Verdier-Naves, M. Warnier.
<i>Professions libérales</i>	MM. Chassang, Lafont, Noël, Mme Riquier-Sauvage.
<i>UNAF</i>	Mmes Allaupe-Bobe, Blanc, MM. Chrétien, Clévenot, Mmes Gariel, Koné, MM. Marmier, Renard, Tranchand.
<i>UNSA</i>	Mme Arav, M. Bérille, Mme Vignau.

Se sont abstenus : 4

<i>Personnalités qualifiées</i>	Mme Adam, MM. Adom'Megaa, Boccara, Mme Levaux.
---------------------------------	--







# *Rapport*

présenté au nom de la section de l'agriculture,  
de la pêche et de l'alimentation

## **LES CIRCUITS DE DISTRIBUTION DES PRODUITS ALIMENTAIRES**

Albert Ritzenhaler





## Introduction

Un circuit de distribution est constitué par le parcours d'un produit depuis sa production jusqu'à sa consommation. Chacun des acteurs impliqués y joue un rôle, influence sur le produit, sa valeur, et participe à sa structuration. Au cours des auditions devant la section de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation, la plupart des personnalités entendues ont dressé le tableau d'un système complexe et sous forte tension. Les relations conflictuelles régulièrement observées dans les filières alimentaires illustrent les difficultés à sortir d'une organisation qui apparaît comme pénalisante et peu efficace pour nombre de ses acteurs. L'objet de ce rapport est de présenter les circuits de distribution, dans leur diversité, leur fonctionnement et leurs évolutions, afin de porter un regard global et de tenter d'apporter quelques clés de compréhension, préalable à toute proposition. Il s'inscrit dans la suite de précédents rapports et avis du CESE sur les prix agricoles (*Les modalités de formation des prix alimentaires : du producteur au consommateur*, du 9 avril 2009) ; la qualité des produits (*Favoriser l'accès pour tous à une alimentation de qualité, saine et équilibrée*, du 28 janvier 2014), mais également sur la PAC (du 25 mai 2011), la politique commune des pêches (du 24 janvier 2012) ou la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt (du 12 novembre 2013).

Comme dernier maillon de la chaîne de distribution, le consommateur est la cible des attentions des distributeurs comme des transformateurs, voire des producteurs. La



société de consommation telle que définie par Jean Baudrillard<sup>3</sup> en 1970 reste une clé de compréhension pertinente, y compris pour la consommation des produits alimentaires. Le gaspillage alimentaire qui intervient à tous les échelons de la chaîne et notamment au niveau de la consommation finale (20 à 30 kg par an et par habitant selon le récent rapport du député Guillaume Garrot<sup>4</sup>) en est une des expressions. Nos concitoyens sont incités à consommer, à se déplacer en automobile pour fréquenter les centres commerciaux des périphéries urbaines, à acheter « moins cher », à se laisser séduire par la publicité, à « se faire plaisir », à stocker, à goûter de nouveaux produits élaborés, à jeter les produits dont la date limite d'utilisation optimale est dépassée. Dans le même temps et non sans paradoxes, ils sont invités à payer un « juste prix », à faire preuve d'éthique et de responsabilité, à acheter des produits locaux et/ou labellisés, à veiller à ne rien consommer qui puisse dégrader leur santé ou l'environnement, à ne pas gaspiller, le cas échéant en dépassant la date de péremption etc. Ces injonctions contradictoires ne sont pas nouvelles et renvoient nos sociétés aux grands débats qui les animent et qui interrogent ce qui constitue notre humanité. À ce titre, l'alimentation tient une place particulière puisque par définition elle est indispensable à notre vie.

3 *La société de consommation*, ouvrage publié en 1970. Pour Jean Baudrillard, dans les sociétés occidentales contemporaines, les relations sociales se structurent autour de la consommation de masse ; les individus ne consomment plus pour satisfaire leurs besoins mais pour se différencier.

4 *Lutte contre le gaspillage alimentaire : propositions pour une politique publique*, rapport de M. Guillaume Garrot, député de la Mayenne, ancien ministre délégué à l'agroalimentaire, au Premier ministre, avril 2015.

Ainsi, s'il pourrait être commode de faire porter la responsabilité des dysfonctionnements des circuits de distribution par une des catégories d'acteurs - et le consommateur en bout de chaîne ferait un « coupable de premier choix » - le jugement moral ou la culpabilisation n'apporteraient rien à ce rapport. Et ce, même si, lors des nombreuses auditions, la vertu a été avancée comme la valeur fondamentale de chacun des acteurs, chacun en proie à des interlocuteurs en amont ou en aval, retors et mal intentionnés. C'est la force et la crédibilité du travail du CESE que d'être capable de dépasser les antagonismes et de parvenir à un diagnostic commun et partagé. Ce rapport porte cette ambition en présentant d'abord un état des lieux des différents « systèmes » à l'œuvre. Dans une seconde partie seront abordées les problématiques relevées lors de l'élaboration de ce rapport. Peut-on vraiment parler de « guerre des prix » ? Les circuits de distribution sont-ils en crise ou en mutation ? Les circuits émergents peuvent-ils se développer à côté des circuits commerciaux existants, pour contribuer à rétablir le lien entre l'alimentation et celles et ceux qui la produisent ? Quelle place va occuper le numérique ? Quels leviers activer pour créer ou recréer de la confiance ?

Par souci de simplification, le rapport n'aborde pas la distribution assurée pour la restauration sous toutes ses formes. Si le « hors domicile » occupe une place croissante dans l'alimentation, son organisation aurait mérité un examen spécifique, en considérant que plusieurs rapports parlementaires y font déjà référence. En outre, le thème général des circuits de distribution renvoie à un spectre très large de problématiques - sociologiques, sociales, économiques, juridiques, environnementales... - qui peuvent de plus s'avérer différentes selon les filières agroalimentaires considérées. C'est pourquoi, au regard de l'ampleur et de la complexité de ces différents aspects, le choix a été fait de mettre l'accent sur certains d'entre eux. Ce présent rapport ne prétend donc pas à une quelconque exhaustivité.

## I. ÉTAT DES LIEUX

### A. Les principales évolutions relatives à la commercialisation des produits alimentaires

#### 1. Quelques rappels historiques

Jusqu'au XVIII<sup>e</sup> siècle, en-dehors des campagnes où les produits étaient directement consommés, la vente des produits alimentaires s'effectuait essentiellement dans de petites boutiques installées au sein des villes. Le plus souvent, c'étaient les producteurs-transformateurs qui approvisionnaient celles-ci avec des produits majoritairement issus de la région. Il existait cependant également des négociants assurant le commerce, *via* les foires et marchés forains des vins et des denrées provenant de loin et en particulier pour les produits importés, comme les épices, réservés aux tables des plus riches. N'oublions pas non plus que certains produits comme le sel, principal moyen de conserver les aliments, ont fait

l'objet dès le Moyen-Âge d'un monopole et d'un impôt royal, la gabelle, abolie provisoirement en 1790 avant d'être rétablie par Napoléon 1<sup>er</sup>; il ne sera définitivement supprimé qu'en 1945.

C'est à partir du début du XIX<sup>e</sup> siècle que les circuits de distribution ont véritablement commencé à se structurer à une plus large échelle. Ainsi, Grimod de La Reynière, célèbre gastronome, fut aussi un commerçant qui a participé à la mise en œuvre du principe novateur « de la vente à prix fixé ».

Un peu plus tard, le développement de la Révolution industrielle a provoqué le début d'un exode rural important qui a ensuite été amplifié par les bouleversements qu'a connus l'agriculture, et donc une augmentation sans cesse croissante de la population urbaine. De grands marchés ont été créés dans les villes. Ils ont structuré les relations entre agriculteurs et commerçants et se sont vu confier des missions d'intérêt public. L'afflux d'ouvriers néo-urbains a conduit au développement de nombreux petits commerces, faisant le lien entre les producteurs et ces nouveaux consommateurs, majoritairement pauvres. Cette Révolution industrielle a généré de graves problèmes sociaux. Pour y remédier, des coopératives de consommation ont commencé à se créer. Ce fut par exemple le cas à Lyon lors de la Révolte des Canuts qui a conduit des chefs d'atelier à fonder la Société du Devoir mutuel destinée notamment à l'achat collectif de produits de première nécessité pour les ouvriers.

Dans ce contexte, en 1844, Félix Potin dont le nom sera conservé jusqu'à la fin du XX<sup>e</sup> siècle par une chaîne d'enseignes de centre-ville, a ouvert un premier magasin à Paris en appliquant des principes originaux : vente de produits de qualité à bon poids, avec une faible marge bénéficiaire et des prix affichés en magasin. Progressivement, il en créa d'autres, initiant ainsi un nouveau mode d'organisation en « succursales ». Pour les approvisionner, il fonde, en région parisienne, une fabrique où sont transformés puis emballés des produits bruts qu'il fait venir de province. Parallèlement, Aristide Boucicaud a inventé le concept de grand magasin avec Le Bon Marché mais qui à l'origine ne proposait pas de rayon alimentaire.

En 1879, les magasins à prix unique ont vu le jour aux États-Unis. Leur créateur Franklin Woolworth visait lui-aussi la clientèle des classes populaires urbaines en proposant à celles-ci un large ensemble de produits à un prix identique très bas (5 cents au départ). En France, cette idée a été reprise au début des années 1930, marquées par la grande crise économique, par des enseignes comme Uniprix, Prisunic, puis Monoprix.

C'est également aux États-Unis que sont nés au moment de la Première guerre mondiale, les premiers libres-services, baptisés Outre-Atlantique *cash and carry*. Leurs fondateurs cherchaient ainsi à réduire les frais de commercialisation, en diminuant les effectifs de vendeurs et en n'assurant pas de livraison.

Au lendemain de la Seconde guerre mondiale, en France, la commercialisation des produits alimentaires restait presque exclusivement assurée par de nombreuses petites boutiques familiales. On en comptait près de 400 000 en 1950, soit environ 4 000 en moyenne par département. Elles représentaient plus de 80 % des ventes du secteur au niveau national et se caractérisaient par une offre limitée de produits vendus à un prix élevé pour compenser les faibles volumes écoulés. La structure des circuits de distribution à cette époque était également marquée par un nombre important d'intermédiaires intervenant aux différents maillons des filières, parfois plus d'une dizaine entre les agriculteurs et les consommateurs.

## 2. Les changements de la seconde moitié du XX<sup>e</sup> siècle

Présenter les principales évolutions récentes qui ont marqué les modes de distribution des produits alimentaires dans notre pays durant la seconde moitié du XX<sup>e</sup> siècle, consiste pour une large part à retracer l'histoire de la montée en puissance de la grande distribution. Or, il s'agit d'un exercice complexe. Ainsi, Marie-Emmanuelle Chessel et Alain Chatriot, chercheurs au CNRS, ont-ils écrit dans un article publié en 2006 et intitulé *L'histoire de la distribution : un chantier inachevé* : « *L'histoire de la distribution est un objet passionnant mais encore peu étudié par les historiens français... La « révolution de l'hypermarché » a plus été proclamée qu'approchée avec un regard d'historien. Le projet d'une histoire de la distribution en France se doit d'être à la fois une histoire des entreprises, des évolutions sociales, du rôle de l'État et des mutations culturelles dans un contexte de plus en plus mondialisé.* »

On observe à cet égard que faute de bases statistiques fiables durant les quelques décennies de l'après Seconde Guerre mondiale, il s'avère difficile de mesurer quantitativement avec précision la progression de la grande distribution ainsi que le recul parallèle du petit commerce de bouche, qui en a résulté. À cet égard, une disparition progressive des tournées effectuées par des commerçants ambulants a été constatée dans les campagnes ainsi qu'une diminution de la fréquentation des marchés forains organisés en semaine. Comme nous ne disposons en effet pas de données annuelles exhaustives relatives aux chiffres d'affaires, au nombre de magasins, à leurs surfaces ou encore aux emplois concernés pour le secteur de la vente des produits alimentaires, les éléments exposés ci-après ne proposent qu'une approche globale et synthétique des grands mouvements qui ont marqué le secteur durant la période considérée.

C'est avec les « Trente glorieuses » que la grande distribution a commencé à émerger en France, son essor ayant été favorisé par le développement parallèle de l'industrie agroalimentaire. En 1948, s'ouvre à Paris la première épicerie en libre-service, transposition du concept américain. L'année suivante, Edouard Leclerc crée à son tour son premier libre-service, en Bretagne à Landerneau, qui, à l'origine, compte-tenu de son exigüité, ne pouvait être qualifié de grande surface. Il s'approvisionne directement chez les producteurs pour court-circuiter les intermédiaires et ainsi revendre moins cher. Il faudra attendre 1957 pour qu'un véritable supermarché ouvre ses portes à Paris et 1963 pour le premier hypermarché de 2 500 m<sup>2</sup> (soit la surface minimale aujourd'hui officiellement retenue), installé à Sainte-Geneviève-des-Bois, sous l'enseigne Carrefour. C'est d'ailleurs une idée française que de proposer dans un même établissement à la fois des produits alimentaires et non alimentaires.

Au début des années 1960, on observe le développement de différentes formes de distribution : grands magasins, magasins populaires, enseignes à succursales multiples, coopératives de consommation... Toutefois, leurs poids relatif demeure marginal (moins de 12 % des ventes alimentaires en 1960) mais il doublera en presque 10 ans pour atteindre 25 % en 1969. Cette amorce de concentration s'est notamment traduite par la constitution de groupements d'achats en commun par des commerçants (Codec, Una), préfigurations des actuelles centrales, afin d'obtenir de meilleures conditions de la part des fournisseurs. Parallèlement, parmi ces derniers, certains ont entamé en Europe un processus d'intégration vers l'aval en créant des structures (Spar...) dans lesquelles ils se sont associés aux détaillants

pour réduire les frais d'exploitation et accroître les ventes. C'est également à cette époque que sont nées la plupart des grandes enseignes qui existent encore, outre Leclerc et Carrefour déjà mentionnés : Auchan en 1961 et un peu plus tard Intermarché en 1970. Celles-ci sont organisées selon deux modèles :

- les « coopératifs » (Leclerc, Intermarché, Système U...) : les magasins appartiennent à des propriétaires indépendants mais fonctionnent en réseau avec des « valeurs philosophiques », une politique commerciale et une centrale d'achats communes ;
- les « succursalistes » (Carrefour, Auchan...) : les magasins appartiennent au groupe, souvent à l'origine familial (Geoffroy-Guichard pour Casino, Mulliez pour Auchan...), qui les gère de manière centralisée.

Elles ont successivement développé leurs réseaux d'hypermarchés (magasins d'une superficie au moins égale à 2 500 m<sup>2</sup>) qui se sont multipliés à partir du début des années 1970. Leur progression a été exponentielle : 2 en 1966, près de 300 en 1975, 400 en 1980, plus de 750 en 1990, plus de 1 200 en 2000, et environ 2 000 actuellement.

Ces différents mouvements ont été initialement rendus possibles puis amplifiés par l'augmentation constante du pouvoir d'achat et donc de la consommation des ménages durant les décennies considérées, le taux de croissance annuel moyen s'étant élevé d'après l'INSEE à 4,1 % durant la période 1949-1979. Au cours de ces trois décennies, l'inflation a connu des phases d'évolution très contrastées. Ainsi, après s'être élevée à environ 50 % durant les quelques années de l'immédiat après-guerre, elle a fortement fluctué lors des années 1950 (+ 12 % en 1952, - 1,7 % en 1953, + 0,9 % en 1955, + 15 % en 1958...) avant de se stabiliser à un niveau compris entre 2,5 et 6 %, dès le début des années 1960 et jusqu'au premier choc pétrolier de 1973 (+ 9,2 %). Ces importantes ruptures en termes de hausse des prix ont inévitablement eu des impacts sur les choix de consommation des ménages et sur les stratégies déployées par les opérateurs de la distribution, en incitant par exemple ces derniers à optimiser leur gestion des stocks.

Plus précisément, de 1960 à 1974, le revenu disponible des ménages (RDB) a progressé de façon continue, de 11,2 % en moyenne par an ; l'augmentation significative du taux d'emploi des femmes de l'ordre de + 25 % durant cette période y a d'ailleurs notamment contribué grâce à l'apport d'un second salaire dans de nombreuses familles. Les prix à la consommation ayant augmenté de 5,2 % en moyenne, le pouvoir d'achat du revenu disponible de l'ensemble des ménages a donc progressé sur la période de + 5,8 % par an. Compte tenu de l'évolution du nombre de ménages et de leur composition, cette croissance correspond à une progression moyenne du pouvoir d'achat au niveau individuel de 4,6 %. La consommation de masse s'est traduite dans le même temps par une augmentation annuelle au niveau individuel des dépenses en volume de 4,1 % par an<sup>5</sup>.

Les chocs pétroliers des années 1970 ont eu un fort impact sur la croissance de l'économie ; pour les Français, la crise s'est alors installée. Le pouvoir d'achat des ménages a depuis lors progressé moins vite : + 2,1 % par an en moyenne entre 1975 et 2008, soit, compte tenu

5 Les différents éléments chiffrés mentionnés dans cette partie sont extraits de *La consommation des ménages depuis cinquante ans* (Maryse Fesseau, Georges Consoles et Vladimir Passeron de l'INSEE).



de la hausse tendancielle de la population, + 1,3 % au niveau individuel. La consommation est demeurée un peu plus dynamique (+ 2,2 % par an, soit + 1,5 % au niveau individuel) car les ménages ont diminué sur la même période leur taux d'épargne (de 21 % à 15 %). Sur la période 2000-2007, les dépenses de consommation ont progressé à un rythme assez régulier, de 1,8 % par an au niveau individuel, quasi indépendant des fluctuations du pouvoir d'achat. Toutefois, en 2008, sous le coup du fort ralentissement de ce dernier (0,0 % après + 2,4 % en 2007), elles ont nettement marqué le pas (+ 0,3 % après + 1,8 %).

Au-delà de l'évolution en valeur absolue du pouvoir d'achat et des dépenses des ménages, il convient aussi d'examiner les différentes composantes de celles-ci et leurs modifications dans le temps. À cet égard, on constate qu'avec l'élévation de leur niveau de vie, l'alimentation qui, après la fin de la Seconde guerre mondiale a continué à constituer une préoccupation majeure des Français - les tickets de rationnement n'ayant été supprimés qu'à la fin de l'année 1949 - a progressivement perdu son caractère prioritaire. Ainsi, on observe une diminution régulière de la part relative du budget des ménages consacrée à l'alimentation au domicile. Elle a pratiquement été divisée par deux en 50 ans en passant, en moyenne toutes catégories sociales confondues, de plus de 30 % au début des années 1960, à environ 16 % aujourd'hui. Ce pourcentage est dans certaines études ramené à 12,5 % en excluant les boissons ou porté à 20 % en intégrant la restauration hors domicile.

Cette tendance s'explique en grande partie par plusieurs facteurs en interaction. Tout d'abord, cette période a été marquée par une baisse significative du prix des matières premières agricoles, grâce à la modernisation de l'agriculture et aux orientations de la PAC, principalement après 1992. Dans le même temps, on a assisté à un fort développement de l'industrie agroalimentaire qui a proposé de plus en plus de produits transformés sous différentes formes (conserves, sous-vide, surgelés...), standardisés et prêts à consommer. Cette industrialisation de l'alimentation s'est fondée sur deux évolutions intimement liées : l'internationalisation des échanges des produits agricoles et la création de grands groupes, nationaux puis mondiaux, qui ont progressivement élargi leurs aires d'approvisionnement.

Les comportements alimentaires des consommateurs ont dans le même temps changé. Dans les foyers français, on a ainsi de moins en moins préparé des repas à base de produits bruts, pour privilégier les plats tout prêts évoqués plus haut, dont les ingrédients sont de plus en plus importés pour des raisons notamment de coûts. Il est ainsi observé que l'utilisation des plats préparés a presque quadruplé en 50 ans, accompagnant la réduction importante du temps passé à cuisiner, d'environ 25 % entre 1986 et 2010. Plusieurs facteurs concourent à cette importante évolution : l'augmentation du taux d'activité des femmes, des modifications dans l'organisation du travail, l'allongement des temps de transport pour se rendre à celui-ci, la généralisation des nouveaux équipements électroménagers (réfrigérateurs, congélateurs puis fours à micro-ondes). L'acquisition de ces matériels, mais surtout la progression d'autres types de dépenses (logement, chauffage, transports, santé et loisirs) ont par conséquent largement contribué à relativiser la part de l'alimentation dans les budgets des ménages. À cet égard, certains économistes expliquent qu'une fois les besoins vitaux satisfaits, il est logique que les dépenses alimentaires au domicile ne progressent plus que de manière marginale. Les hausses alors constatées correspondent à l'achat, d'une part, de produits de meilleure qualité et surtout, d'autre part, plus transformés donc plus

onéreux, comme cela a été le cas avec l'arrivée massive des plats cuisinés et des surgelés. On observe en effet que le niveau du poste « alimentation » varie selon le niveau des revenus des ménages, les plus modestes d'entre eux lui consacrant proportionnellement une part plus importante qui peut atteindre 25 %, même si leurs comportements alimentaires les incitent en règle générale à privilégier les produits les moins onéreux et qu'ils sont amenés à faire des arbitrages en faveur d'autres types de dépenses souvent contraintes (logement, transports, équipements de la maison...).

D'autres innovations qui ont fortement modifié le paysage de la commercialisation des produits alimentaires en France, méritent d'être soulignées. Il s'agit d'abord du développement des produits surgelés, puis bios, ainsi que ceux vendus sous Marque de distributeur (MDD) et enfin de l'implantation de magasins de *hard-discount*. Toutes ces innovations ont des origines relativement anciennes mais c'est durant la fin du XX<sup>e</sup> siècle qu'elles se sont véritablement généralisées.

Depuis des millénaires, l'Homme a compris qu'il pouvait prolonger la conservation de sa nourriture grâce au froid. En 1865, l'ingénieur français Charles Tellier construisit le premier appareil frigorifique qui permit de transporter en Argentine par bateau à vapeur des tonnes de viande qui après 3 longs mois de voyage arrivèrent à destination dans « un parfait état de fraîcheur ». Ensuite en 1935, un américain Clarence Birdseye mit au point le véritable procédé de surgélation destiné à amener rapidement des aliments à une température de - 20° C. C'est durant les années 1960 que des entreprises, comme Findus fondée en 1962, se sont lancées en France dans la fabrication à grande échelle de produits surgelés. Pour commercialiser ceux-ci, compte tenu des fortes contraintes techniques inhérentes au respect de la chaîne du froid, elles ont utilisé, en milieu rural, le principe de la vente à distance, d'abord sur catalogue, avec livraison à domicile par véhicules frigorifiques. Plus tardivement, au milieu des années 1970, sont apparues en ville des chaînes de magasins spécialisés, comme Picard en 1973.

Il convient également de mentionner que d'autres types de magasins spécialisés ont vu le jour ultérieurement pour répondre à de nouvelles attentes. C'est le cas notamment pour les produits bio et éthiques. Initialement, dans les années 1970, ces magasins correspondaient le plus souvent à des initiatives de petits groupes de consommateurs et étaient créés avec un statut associatif ou coopératif, en s'inscrivant dans une approche clairement militante. Face à l'augmentation croissante de la demande, à partir des années 1990, ils se sont progressivement structurés en réseaux pouvant aujourd'hui comprendre plusieurs centaines de points de vente, appartenant à de véritables entreprises comme par exemple « La Vie claire » ou le réseau Biocoop. Parallèlement, les produits bios ont fait leur apparition dans les rayons de la grande distribution où ils sont désormais très présents.

S'agissant des MDD, on peut considérer que c'est Félix Potin qui les a inventées en créant la fabrique déjà évoquée, dans laquelle il transformait et conditionnait des produits, comme par exemple le sucre, qu'il vendait ensuite sous son seul nom. Cette démarche a ensuite été reprise dans la 1<sup>e</sup> partie du XX<sup>e</sup> siècle par des magasins à succursales (Casino puis SPAR), mais c'est véritablement Carrefour qui a institutionnalisé le concept en 1976, en

proposant dans ses hypermarchés une cinquantaine de « produits libres » et organisant une vaste campagne de communication autour de cet évènement.

Quant au *hard-discount* tel que nous le connaissons aujourd'hui, c'est-à-dire des magasins proposant une gamme réduite de produits, initialement seulement alimentaires, de marque propre ou non, aux prix les plus bas possibles grâce à une maîtrise des coûts de fonctionnement et une simplification des processus (présentation des rayons, absences de services rendus aux clients, polyvalence des salariés...), il s'agit d'une invention allemande. Ce sont les frères Albrecht, fondateurs d'Aldi, qui les premiers ont lancé ce concept en 1948, dans un pays confronté à la pénurie et la pauvreté d'un nombre important de ses habitants du fait de la guerre. En France, il a fallu attendre la fin des années 1980 pour que les magasins de *hard-discount* se développent avec l'arrivée d'opérateurs allemands comme Lidl et Aldi, suivie de la création de réseaux spécialisés mis en place par des enseignes nationales, Ed par Carrefour ou Leader Price qui fait aujourd'hui partie du groupe Casino, par exemple. Après avoir connu un fort engouement à leur début, ces magasins ont rapidement été soumis à la concurrence des produits « premiers prix » commercialisés dans les super et hypermarchés généralistes.

Enfin, les transports et l'urbanisation ont eux-aussi joué un rôle déterminant en faveur du développement de la consommation de masse et de la grande distribution. En effet, les hypermarchés, compte tenu des surfaces qu'ils nécessitent, ne peuvent s'implanter qu'à la périphérie des agglomérations. Pour s'y rendre, les clients potentiels doivent donc disposer d'un moyen de locomotion leur permettant de surcroît de rapporter à leur domicile leur approvisionnement. Les transports en commun n'offrent pas de solution pratique pour cela. C'est donc la généralisation de la possession de voitures qui a permis le développement de la grande distribution. Entre 1950 et 1990, le nombre de véhicules particuliers a été multiplié par 12 pour passer de 2,5 à 30 millions environ, alors que dans le même temps la population de notre pays n'a progressé que de 35 % (42 à 57 millions environ). Sur la période 1960/1973, le taux d'équipement des ménages en automobiles a doublé (30 % à 60 %). Cet essor explique également la progression significative de la part relative du poste « transports » dans le budget de nos concitoyens. Il est ainsi passé de 11 % en 1960 à 17 % au début des années 1980 avant de se stabiliser (18 % en 2007). Parallèlement, les logements individuels se sont développés sous la forme de pavillons au sein de lotissements situés à la périphérie des bourgs et des agglomérations, ce qui a incité leurs propriétaires à aller se ravitailler dans les zones commerciales nouvellement installées à proximité et à désertier les commerces des centres villes.



Globalement, il apparaît que l'évolution des modes de commercialisation des produits alimentaires qui a abouti à l'avènement de la grande distribution, s'est inscrite dans une double logique interactive d'offre et de demande. En effet, les stratégies et les modes d'organisation mis en œuvre par les opérateurs dans un objectif de développement économique et de profit, fondés sur une logique de captation de valeur, ont cherché, pour adapter leurs offres et leurs produits, à identifier les besoins des consommateurs, variables selon les moyens financiers dont ils disposent, et susciter des attentes de leur

part. Parallèlement, ces opérateurs ont toujours essayé de modifier dans leurs intérêts les comportements de leurs clients. C'est d'ailleurs pourquoi l'histoire de la grande distribution ainsi que celle de l'industrie agroalimentaire sont indissociables de celle de la publicité. En effet, leur développement s'est largement appuyé sur ce que l'on a longtemps appelé les « réclames ». Initialement limitées à l'affichage sur les murs des villes et à des encarts dans les pages des journaux et destinées à faire connaître les marques, elles ont connu un essor phénoménal avec l'avènement des médias audiovisuels, particulièrement de la télévision, pour devenir de redoutables outils à modifier les comportements, notamment alimentaires, et à inciter à consommer toujours plus, en mobilisant des budgets sans cesse croissants.

Il est à noter par ailleurs que les évolutions sociétales qui viennent d'être retracées ont profondément modifié, pour la grande majorité de nos concitoyens, leur rapport à la nourriture et aux produits issus de la terre.

Pour Cédric Ducrocq, ancien professeur à HEC et auteur de plusieurs ouvrages sur ce thème, l'histoire de la grande distribution se structure en trois phases distinctes :

- la période pionnière, lorsque la consommation de masse prend son essor et où on voit se cristalliser le modèle de l'hypermarché comme l'aboutissement de la révolution commerciale des Trente glorieuses ;
- l'élargissement d'un développement extensif au moment où la croissance de la consommation a commencé à fléchir ;
- la nécessité actuelle de s'adapter aux exigences contradictoires d'une clientèle devenue demandeuse à la fois d'un meilleur service commercial et de prix bas, tandis que la grande distribution généraliste est de plus en plus concurrencée par l'arrivée d'opérateurs qui s'attachent à répondre avec efficacité à ces nouvelles attentes.

## B. La situation actuelle

### 1. Les différents maillons des filières alimentaires et les acteurs concernés

Les filières alimentaires sont théoriquement constituées de 3 maillons distincts de l'amont vers l'aval : les producteurs de produits bruts (agriculteurs, éleveurs, aquaculteurs et pêcheurs), les transformateurs qui utilisent cette matière première pour fabriquer des aliments (pain avec du blé, fromage avec du lait, vin avec du raisin...) ou des plats plus élaborés (frais, sous-vide, surgelés, conserves...) destinés à la consommation humaine ou animale, et enfin les distributeurs qui assurent la commercialisation des produits bruts ou transformés. À cela, il convient d'ajouter les logisticiens chargés notamment du transport et du stockage de ces marchandises lorsque ces fonctions ne sont pas prises en charge par un des 3 types d'acteurs précédents. Enfin, pour tenter de faciliter et de réguler les relations souvent tendues qui existent entre les différents acteurs d'une même filière, des structures appelées interprofessions, ont été progressivement mises en place.

Dans la réalité, le partage des rôles entre les différents maillons se révèle souvent beaucoup moins clair puisqu'on constate des formes d'intégration totales ou partielles dans toutes les filières et à tous leurs niveaux. Elles se traduisent par le fait qu'un acteur d'un échelon donné assure des fonctions qui relèvent normalement de l'amont ou de l'aval. Ainsi, de nombreux agriculteurs vendent directement tout ou partie de leur production après l'avoir ou non transformée. De même, à l'autre bout de la chaîne, on observe un mouvement croissant de la part de la grande distribution pour contrôler l'ensemble du processus de l'amont à l'aval. Le choix fait par l'enseigne Intermarché de posséder sa propre flotte de bateaux de pêche ou 60 sites industriels en France, notamment dans la boulangerie industrielle, s'inscrit par exemple dans cette logique.

À ce premier élément de complexité liée à une certaine confusion des activités qui peut être constatée entre les différents maillons d'une filière, vient s'en ajouter un autre, d'une tout autre ampleur, qui repose sur les spécificités inhérentes aux formes sous lesquelles les produits sont commercialisés : bruts ou transformés, frais ou surgelés, en conserve... À chacune de ces catégories correspond en effet, un ou plusieurs modes d'organisation possibles comprenant des intervenants variables tant dans leur nature que dans leur nombre. Les modes d'organisation très hétérogènes qui en résultent ont des répercussions multiples qui peuvent aller de la logistique à mettre en œuvre à la constitution de la chaîne de valeur. Ainsi, dans le cas d'un légume, quel qu'il soit, le consommateur peut l'acheter frais, ou cru et congelé, ou encore cuit en conserve ou en bocal, mais aussi incorporé dans un plat cuisiné contenant également de la viande, ce dernier pouvant lui aussi relever des différents modes de conservation.

Il apparaît par conséquent irréaliste de chercher à présenter et à analyser de manière exhaustive toutes les filières ainsi constituées et les particularités qui se rattachent à chacune d'entre elles. Les éléments de contexte qui suivent ne viseront donc qu'à éclairer les aspects qui apparaissent primordiaux pour comprendre les problématiques et les enjeux abordés dans la seconde partie du rapport. À titre d'illustration, en reprenant l'exemple des légumes, il convient de souligner que les nouveaux modes de distribution, de type circuits courts largement évoqués plus loin, concernent essentiellement les produits frais alors que la transformation puis la commercialisation, selon un modèle « classique », c'est-à-dire *via* des entreprises industrielles puis la grande distribution, représente une part très significative des ventes et n'est à ce jour pas concurrencé par des acteurs émergents.

## Les producteurs

### Les agriculteurs

Compte tenu de sa grande diversité géographique et climatique, la France se caractérise par une palette extrêmement large de productions tant végétales qu'animales.

Selon les données du dernier recensement agricole, la France comptait en 2010, 515 000 exploitations dont 490 000 en métropole. Elles étaient 1 600 000 en 1970 et leur nombre s'est réduit de plus de la moitié durant les deux dernières décennies même si ce rythme a tendance à ralentir (- 3 % par an pour la période récente contre - 3,5 % précédemment). Cette chute concerne exclusivement les exploitations petites (moins de 25 000 euros de production brute standard annuelle - PBS -) et moyennes (entre 25 000 et

100 000 euros de PBS). En métropole, les premières ne représentent plus que 36 % du total contre 42 % en 2000 et 47 % en 1988. Elles ne mettent en valeur que 7 % des 27 millions d'hectares de la surface agricole utilisée (SAU). Les grandes exploitations sont désormais plus nombreuses que les moyennes et elles utilisent près des 2/3 tiers de la SAU. Le secteur laitier et celui de la polyculture/élevage subissent les plus fortes baisses depuis 1988. Les exploitations spécialisées en grandes cultures représentent maintenant près d'une exploitation sur quatre. Le potentiel de production se concentre à plus de 97 % dans les moyennes et grandes exploitations avec une progression significative de cette concentration depuis 2000 pour pratiquement tous les types de production.

**Tableau 1** Part des moyennes et grandes exploitations dans le total national

(en %)

	2000	2010
<b>Nombre d'exploitations</b>	58,2	63,7
<b>Production brute standard</b>	96,1	97,2
<b>SAU</b>	91,7	93,1
<b>Main-d'œuvre totale en UTA</b>	84,9	86,7
<b>Surfaces en céréales</b>	94,9	96,2
<b>Surfaces en vignes</b>	94,2	96,1
<b>Surfaces en légumes en maraîchage</b>	95,2	97,1
<b>Surfaces en vergers</b>	89,7	89,6
<b>Nombre de vaches laitières</b>	99,0	99,5
<b>Nombre de vaches allaitantes</b>	88,9	92,3
<b>Nombre de brebis mères</b>	84,1	87,2
<b>Nombre de porcs</b>	99,7	99,8
<b>Nombre de volailles</b>	98,9	99,6

Champ : France métropolitaine.

Source : SSP – Agreste – Recensements agricoles.

Cette diminution du nombre d'exploitations s'accompagne de l'agrandissement de la surface moyenne de celles-ci qui atteint aujourd'hui 55 ha contre 21 ha en 1970. Dans les moyennes et grandes exploitations, cet accroissement de la taille va de pair avec une spécialisation croissante de leurs productions.

En 2013, la production agricole nationale a atteint en valeur près de 73 Md€. Les exportations se sont élevées à 15,9 Md€ et les importations à 11,4 Md€, soit un solde positif de 4,5 Md€ hors coûts des moyens de production (semences, matériel, énergie, intrants...)

**Tableau 2 Production de l'agriculture en 2013**

(en milliards d'euros)<sup>(1)</sup>

<b>Produits végétaux</b>	<b>41,9</b>
Céréales	11,3
Oléagineux, protéagineux	2,4
Betteraves industrielles	1,0
Autres plantes industrielles <sup>(2)</sup>	0,4
Fruits, légumes, pommes de terre	7,8
Vins	10,6
Fourrages, plantes, fleurs	8,4
<b>Produits animaux</b>	<b>26,4</b>
Bétail (bovins, porcins, ovins, caprins, équidés)	11,7
Volailles, œufs	4,9
Lait et autres produits de l'élevage	9,8
<b>Services<sup>(3)</sup></b>	<b>4,5</b>
<b>Production hors subventions</b>	<b>72,9</b>

(1) : données en valeur.

(2) : tabac, lin textile, houblon, canne à sucre, etc.

(3) : production des entreprises de travaux agricoles, des coopératives d'utilisation de matériel agricole, services entre agriculteurs, agri-tourisme, etc.

Champ : France.

Source : Insee, compte provisoire de l'agriculture arrêté fin mai 2014 - base 2010.

S'agissant de l'emploi, en 2013, 922 000 agriculteurs et salariés travaillaient de manière régulière dans les exploitations agricoles de France métropolitaine, à temps plein ou partiel pour un équivalent de 724 000 unités de travail annuel (UTA). Le nombre de ces actifs permanents a diminué, en moyenne annuelle, de 1,6 % entre 2010 et 2013. 75 % d'entre eux travaillent dans les moyennes ou grandes exploitations. La période récente a été également marquée par un recul sensible de la main-d'œuvre familiale.

### **Les pêcheurs et les aquaculteurs**

Le secteur de la pêche et de l'aquaculture fournit 735 000 tonnes de poisson et autres produits de la mer par an, soit près de 1,8 milliard d'euros de chiffre d'affaires, ce qui situe la France au 4<sup>e</sup> rang au sein de l'Union européenne après l'Espagne, le Danemark et le Royaume-Uni. La production française de produits aquatiques (pêche et élevage) ne couvre qu'un tiers des besoins intérieurs qui sont en augmentation constante. En 2010, la France a ainsi importé 1,1 million de tonnes de produits aquatiques, principalement en provenance de Norvège (saumon, cabillaud), du Royaume-Uni (saumon, filets de poissons blancs) ou d'Espagne (merlu...). Dans le même temps, notre pays a exporté 295 000 tonnes de poisson majoritairement à destination d'autres pays de l'Union européenne.

On observe une forte réduction du nombre de navires, notamment ceux d'une longueur inférieure à 12 mètres pratiquant la pêche artisanale côtière, qui a chuté de plus de 30 % en 25 ans pour se situer à environ 7 000 actuellement dont 4 500 en métropole. Globalement, ils représentent encore 80 % de la flotte mais seulement 20 % des captures, la pêche hauturière en assurant la plus grande part.

Il en est de même pour les effectifs de marins embarqués qui ont baissé proportionnellement plus vite : - 15 % en 15 ans et près de - 50 % depuis 1975. Le secteur des pêches maritimes emploie actuellement environ 16 800 marins dont 13 600 en métropole et 3 200 dans les DOM.

Malgré cela, les débarquements des produits de la pêche ont progressé de 3 % en 2013 par rapport à l'année précédente pour atteindre près de 530 000 tonnes et un chiffre d'affaires proche de 1,1 milliard d'euros. Près de 80 % des pêches sont réalisées dans l'Atlantique Nord-Est. L'ouest de l'océan Indien et l'ouest de l'Afrique sahélienne et tropicale représentent 16 % des captures et la Méditerranée seulement 3 %.

La France est le deuxième producteur en aquaculture de l'Union européenne derrière l'Espagne avec un peu plus de 200 000 tonnes. La conchyliculture, production de coquillages, est le secteur prédominant avec 160 000 tonnes d'une valeur de 550 millions d'euros, essentiellement des huîtres (1<sup>er</sup> producteur de l'UE) et des moules. Elle compte 2 900 entreprises et 17 700 emplois. La pisciculture continentale (en eau douce) produit 40 000 tonnes et la pisciculture marine 5 000 tonnes. Le secteur piscicole représente un chiffre d'affaire de 160 millions d'euros et 2 400 emplois.

Enfin, même si son importance relative est modeste, il convient de mentionner l'existence dans notre pays d'une activité de pêche professionnelle en eau douce exercée par 430 pêcheurs dont les captures, en 2009, étaient estimées à environ 1 200 tonnes pour un chiffre d'affaires de près de 10,5 millions d'euros.



## Les organisations de producteurs

Face aux acteurs puissants, de plus en plus concentrés, que sont les transformateurs et les distributeurs, les producteurs (agriculteurs et pêcheurs) ont souhaité s'organiser et se regrouper pour être en mesure de mieux peser notamment dans le cadre des négociations commerciales avec leurs interlocuteurs.

Ces structures sont créées à l'initiative de leurs membres mais font l'objet d'un cadre juridique très précis dans le Code rural et dans la réglementation communautaire. Dans le secteur agricole, initialement appelées « groupements de producteurs » institués dans le cadre de la loi du 8 août 1962, elles peuvent revêtir des statuts différents comme, par exemple : coopérative, union de coopératives, société d'intérêt collectif agricole (SICA), association loi de 1901, société commerciale, groupement d'intérêt économique (GIE)... mais doivent impérativement être reconnues, par un arrêté ministériel, organisations de producteurs (OP).

À cet égard, l'article 551 du Code rural définit les missions dévolues aux OP agricoles :

- « adapter la production à la demande des marchés, en quantité et en qualité, en respectant des cahiers des charges et en établissant des relations contractuelles avec leurs partenaires de la filière ;
- instaurer une transparence des transactions et régulariser les cours ;
- mettre en œuvre la traçabilité ;
- promouvoir des méthodes de production respectueuses de l'environnement. »

Pour obtenir la reconnaissance des pouvoirs publics, la structure doit, en fonction de son secteur de production, effectuer un certain nombre de missions et avoir notamment pour objet la valorisation de la production de ses membres, le renforcement de leur organisation commerciale ou encore la pérennisation de la production sur un territoire déterminé. Deux types d'OP sont autorisés : commerciales et non commerciales. Dans ce second cas, la propriété des productions des adhérents n'est pas transférée à l'OP.

Au-delà de l'efficacité technique qu'apporte l'OP aux producteurs, elle a également pour but de renforcer leur force de négociation. Les OP commerciales ont la possibilité de négocier collectivement les clauses du contrat, y compris le prix. Une autre catégorie d'OP a été mise en place dans le cadre du paquet lait adopté en 2012 par la Commission européenne, puis repris dans la nouvelle OCM unique, sans transfert de propriété. Sa finalité est la négociation collective des contrats, y compris du prix, sous certaines conditions. Il s'agit d'une dérogation au droit de la concurrence admise pour aider les producteurs à regagner du pouvoir de négociation.

Une OP doit impérativement justifier d'une activité économique suffisante et être capable d'exercer effectivement les activités qui lui sont confiées par ses membres. Ainsi, pour chaque secteur, les pouvoirs publics ont fixé des seuils de reconnaissance, basés sur le nombre de producteurs ou encore sur la valeur de la production commercialisée, que l'OP doit obligatoirement atteindre pour être reconnue. En outre, une OP doit avoir un mode de fonctionnement démocratique. En plus de leurs missions définies par la loi, ces structures peuvent permettre à leurs membres de bénéficier d'appuis techniques et de faire en sorte que leurs productions bénéficient d'un Signe d'identification de la qualité et de l'origine (SIQO).

Le Code rural et de la pêche maritime fixe la liste des secteurs agricoles dans lesquels des OP peuvent être mises en place (toutes les filières d'élevage et les filières végétales suivantes : tabac, fruits et légumes, banane, plant de pommes de terre, houblon, vitiviniculture ou encore plantes à parfum, aromatiques et médicinales) et prévoit des règles spécifiques qui s'y appliquent. On notera à cet égard que la constitution d'OP reconnues n'est pas possible pour les grandes cultures, secteurs où pourtant de nombreuses coopératives ont été constituées.

L'avis de la Commission nationale technique du Conseil supérieur de l'orientation de l'économie agricole et alimentaire (CSOEAA), organisme consultatif paritaire placé auprès du ministre en charge de l'agriculture, est requis pour toute reconnaissance d'une nouvelle organisation de producteur.

Un rapport du CGAAER du ministère de l'Agriculture établi en 2011, intitulé *Mission sur l'organisation de la production agricole*, mettait notamment l'accent sur la difficulté de disposer de données économiques précises concernant les OP afin de pouvoir mesurer leur efficacité dans le cadre des négociations commerciales. Pour le secteur de l'élevage, ce rapport recensait à cette date, 349 OP, représentant 68 % de la production nationale.

S'agissant du secteur de la pêche où en en recense une vingtaine actuellement, la création d'une OP, est prévue par le règlement européen relatif à l'organisation commune des marchés dans le secteur des produits de la pêche et de l'aquaculture. Elles assurent principalement deux grandes missions :

- la gestion de droits de pêche : les OP se voient attribuer des sous-quotas. Elles participent alors au mode de gestion des quotas retenu par la France, à savoir une gestion collective. Elles établissent par la suite des plans de gestion par pêcherie et délivrent, lorsque l'État leur en a confié la gestion, des autorisations de pêche à ses adhérents ;
- l'organisation du marché : les OP doivent mettre en œuvre des mesures visant à atteindre les objectifs de la Politique commune de la pêche (PCP) et de l'Organisation commune des marchés (OCM), comme par exemple limiter les captures non ciblées, contribuer à la traçabilité des produits et à l'élimination de la pratique de la pêche illicite, non déclarée et non réglementée INN. Elles veillent notamment à améliorer la rentabilité économique, les conditions de commercialisation des produits et la stabilité des marchés.

### Les transformateurs

L'activité consistant à transformer des produits bruts destinés à l'alimentation est communément appelée l'agroalimentaire.

Or ce secteur économique constitue un vaste ensemble complexe et composite qui comprend des entreprises de toutes tailles, du grand groupe international à l'artisan, en passant par l'agriculteur transformant lui-même sa production, pour lequel il s'avère par conséquent difficile de disposer de données globales recouvrant une réalité précise.

En effet, selon la définition de l'INSEE, « *Les industries alimentaires transforment les produits de la culture, de l'élevage ou de la pêche, en aliments et en boissons pour l'homme ou l'animal, en déclinant aussi la production de divers produits intermédiaires non directement*

*alimentaires. Cette activité génère fréquemment des coproduits (par exemple viandes et peaux relativement à l'activité d'abattage) ou des sous-produits (par exemple tourteaux de tournesol destinés à l'alimentation animale) ».*

L'INSEE structure ce secteur en sous-filières : viandes, poissons, fruits et légumes, corps gras, produits laitiers, meunerie et travail du grain, aliments pour animaux, autres filières alimentaires, boissons. Ainsi, la fabrication de conserves et de plats cuisinés est classée selon leur composant principal (viande, poisson ou légumes) et ne constitue pas une catégorie en tant que telle.

Une importante difficulté méthodologique à souligner porte sur les très nombreuses petites entreprises artisanales pour lesquelles la distinction avec deux autres branches, « commerce » et « restauration », est subtile dans la nomenclature utilisée pour élaborer les statistiques. Ainsi, les boulangeries, pâtisseries, charcuteries... qui vendent leur production, sont considérées comme des industries alimentaires, même s'il y a vente au détail, y compris en boutique. En revanche, celles où la transformation est minime (boucherie, poissonnerie...) relèvent de la rubrique « commerce ». Enfin, une entreprise est classée en restauration si elle propose la possibilité de consommer sur place en bénéficiant d'un minimum d'installations fixes. Sinon, elle relève de l'industrie (fabrication de pâtisseries, de pizzas...), si la transformation est significative, ou, cas le plus fréquent, du commerce si la transformation est minime (vente de sandwiches...).

Par conséquent, les éléments macroéconomiques disponibles recouvrent des réalités hétérogènes, les données chiffrées correspondantes peuvent ainsi fortement varier selon, par exemple, qu'on y intègre ou non l'artisanat et le commerce de gros. Pour des raisons de cohérence et de lisibilité du rapport, ces deux derniers types d'activité feront l'objet d'une présentation spécifique ultérieure, l'artisanat étant intégré dans les commerces alimentaires spécialisés, même si des éléments statistiques qui les concernent figurent dans les lignes qui suivent.

L'agroalimentaire constitue un des secteurs les plus importants de l'industrie française. En 2012, il regroupait près de 16 000 entreprises, hors commerces artisanaux (boulangeries, charcuteries...) et en intégrant les boissons. Il a généré cette année-là un chiffre d'affaires de 178 milliards d'euros (dont près de 13 pour l'artisanat) et une valeur ajoutée de 37,7 milliards d'euros qui représente 18 % de celle de l'industrie manufacturière considérée dans son ensemble. Il emploie 518 700 salariés en équivalent-temps plein (dont près de 160 000 pour l'artisanat) et 670 000 en incluant le commerce de gros, soit 19 % de l'industrie manufacturière. L'agroalimentaire est un secteur économique relativement stable car l'inertie des dépenses de consommation alimentaire des ménages limite les variations conjoncturelles.

Ce secteur est marqué par une forte présence de groupes de taille importante, notamment dans l'industrie laitière, sucrière et brassicole, la transformation des fruits et légumes et l'industrie des corps gras. Il est donc extrêmement concentré puisqu'en 2007, seulement un tiers des entreprises industrielles employaient plus 20 salariés ou réalisaient plus de cinq millions d'euros de chiffre d'affaires tout en représentant l'essentiel de l'activité : 93 % du chiffre d'affaires et 91 % des effectifs salariés. De même, on note de fortes disparités régionales, plus d'un quart des emplois dans les IAA étant localisés dans les seules régions Bretagne et Pays-de-la-Loire.

**Tableau 3 Principaux résultats des unités légales des industries alimentaires et de boissons en 2012**

en millions d'euros

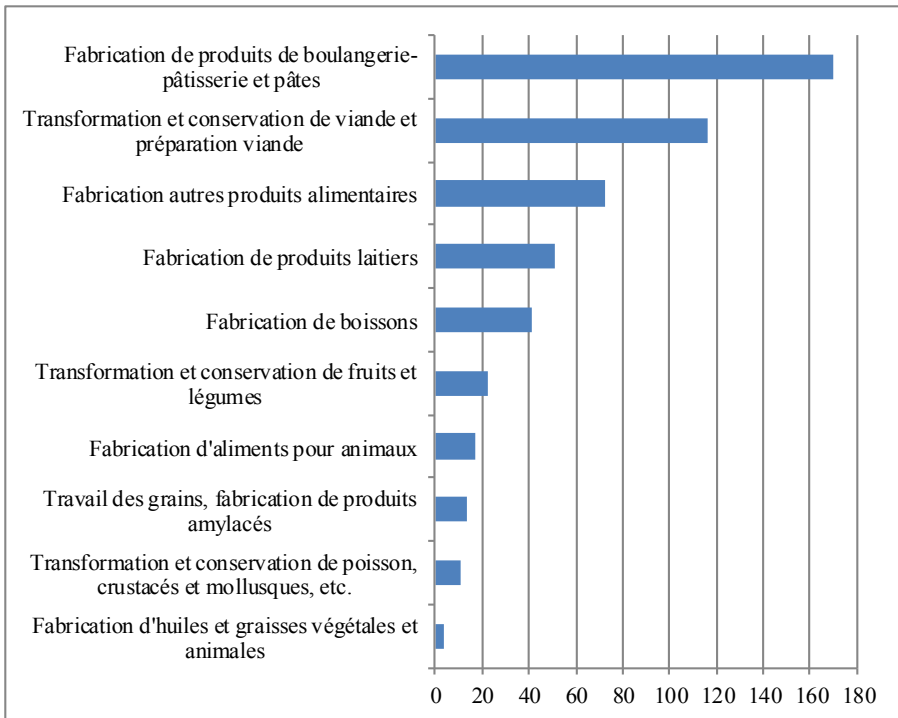
Secteur d'activité en NAF rév.2	Nombre d'unités légales	Chiffre d'affaires HT	Valeur ajoutée	Excédent brut d'exploitation	Bénéfice ou perte
Transformation et conservation viande et préparation produits à base de viande	7 299	35 546	5 856	640	49
Transformation et conservation poisson, crustacés et mollusques	317	3 516	607	106	38
Transformation et conservation de fruits et légumes	1 235	7 681	1 543	391	69
Fabrication d'huiles et graisses végétales et animales	225	8 085	469	171	120
Fabrication de produits laitiers	1 204	27 667	4 368	1 552	209
Travail des grains ; fabrication de produits amylacés	488	7 412	1 345	388	176
Fabrication produits boulangerie-pâtisserie et pâtes alimentaires	41 922	22 170	8 169	1 710	947
Fabrication d'autres produits alimentaires	4 353	26 765	6 524	2 361	1 223
Fabrication d'aliments pour animaux	432	12 963	1 645	557	325
Fabrication de boissons	3 117	26 637	7 179	3 620	1 913
<b>Total</b>	<b>60 592</b>	<b>178 442</b>	<b>37 704</b>	<b>11 495</b>	<b>5 067</b>

Unités légales marchandes hors agriculture, y c. auto-entrepreneurs et sociétés holdings.

Source : Insee, Esane.

## Graphique 1 Effectif salarié des industries alimentaires et de boissons en 2012

En milliers d'équivalent-temps plein



Champ : France, unités marchandes hors agriculture, y compris auto-entrepreneurs et sociétés holdings.

Source : Insee, Esane.

S'agissant du statut des entreprises considérées, il convient de souligner la présence significative de la coopération. Les coopératives sont des sociétés *sui generis*, propriétés des agriculteurs qui détiennent leur capital, régies par des principes de fonctionnement définis par le Code rural, qui les différencient clairement des sociétés commerciales et répondant à des finalités qui leur sont propres : « Les sociétés coopératives agricoles ont pour objet l'utilisation en commun par des agriculteurs de tous moyens propres à faciliter ou à développer leur activité économique, à améliorer ou à accroître les résultats de cette activité. Les sociétés coopératives agricoles et leurs unions forment une catégorie spéciale de sociétés, distinctes des sociétés civiles et des sociétés commerciales. Elles ont la personnalité morale et la pleine capacité ». À plus de 90 % les coopératives agricoles sont des TPE/PME. D'après Coop de France, les 2 800 entreprises coopératives agricoles génèrent un chiffre d'affaires global (filiales comprises) de 84,3 milliards d'euros, soit 40 % de l'agroalimentaire français et emploient 160 000 salariés. La coopération agricole connaît depuis plusieurs années un mouvement de concentration faisant émerger de grands groupes coopératifs, 75 % du chiffre d'affaires total étant réalisé par 10 % des coopératives et 50 % par 0,5 % seulement d'entre elles. S'agissant

des entreprises d'au moins 20 salariés, en 2011, on recensait 336 coopératives (12,3 % du total), employant près de 53 000 salariés (15 % du total) et réalisant un chiffre d'affaires de 24 milliards d'euros (15 % du total).

Les artisans sont quant à eux de l'ordre de 45 000 dont les 2/3 environ sont des boulangers.

Cette grande diversité de statuts ou de types de produits fabriqués se traduit également par un grand nombre d'organismes représentant les transformateurs : l'Association nationale des industries alimentaires (ANIA) pour les industriels et l'Institut de liaison et d'études des industries de consommation (ILEC) pour ceux d'entre eux qui proposent des produits de marque, Coop de France pour les coopératives agricoles, la Confédération générale de l'alimentation en détail (CGAD) pour les artisans...

### Le commerce de gros

Selon la définition de l'INSEE, le commerce de gros consiste à acheter, entreposer et vendre des marchandises généralement à des détaillants, des utilisateurs professionnels (industriels ou commerciaux) ou des collectivités, voire à d'autres intermédiaires, et ce quelles que soient les quantités vendues.

Les intermédiaires du commerce de gros mettent, quant à eux, en rapport les acheteurs et les vendeurs (ou bien exécutent des opérations commerciales pour le compte d'un tiers), sans être eux-mêmes propriétaires des marchandises (il s'agit des commissionnaires, courtiers, agents commerciaux...). Les centrales d'achats, autres intermédiaires du commerce, peuvent, quant à elles, être propriétaires des marchandises, qu'elles cèdent alors à leurs adhérents et à leurs affiliés pour une marge de commerce très faible.

En 2013, en France, ce secteur a représenté un chiffre d'affaires de 66 Md€ pour les produits agricoles bruts et de 128 Md€ pour les produits alimentaires, y compris les boissons et le tabac.

En 2009, dernières données disponibles, on recensait respectivement 5 500 entreprises et 38 000 salariés en Équivalent temps plein (ETP) pour le commerce de gros des produits agricoles bruts et 17 500 entreprises et 129 000 salariés (ETP) pour celui des produits alimentaires.

La coopération est très présente dans le commerce de gros puisqu'elle y représente 18 % des entreprises, 25 % des emplois et 31 % du chiffre d'affaires.

Parmi les autres acteurs importants du commerce de gros figurent les Marchés d'intérêt national (MIN), ou marchés de gros, qui se situent juste en amont des distributeurs quels qu'ils soient. En droit, les MIN sont des services publics de gestion de marchés qui, en offrant à des grossistes et à des producteurs des services de gestion collectives adaptés aux caractéristiques des produits agricoles et alimentaires, « *répondent à des objectifs d'aménagement du territoire, d'amélioration de la qualité environnementale et de sécurité alimentaire* » (article L 761-1 du Code de commerce). Le classement d'un marché comme MIN est prononcé par décret sur proposition des conseils régionaux. Un périmètre dit « de référence » est défini autour de chaque MIN, à l'intérieur duquel toute implantation ou extension d'une activité de commerce de gros doit faire l'objet d'une autorisation. Il existe actuellement 20 MIN sur l'ensemble du territoire national, plus un en Belgique à Bruxelles qui fait partie du même réseau. Celui de Rungis est le

plus important et le plus célèbre d'entre eux. Leur fonction est d'organiser l'approvisionnement en produits frais des commerces indépendants mais aussi de la restauration hors domicile et de la grande distribution. Ce sont des plateformes physiques et non virtuelles (c'est-à-dire en ligne), où chaque jour, des vendeurs (grossistes, producteurs ou importateurs) offrent à des acheteurs (détaillants sédentaires ou non, restaurateurs traditionnels et collectifs, centrales d'achat de la grande distribution, etc.) une gamme très étendue de produits agricoles et halieutiques frais que ceux-ci peuvent examiner sur place et en négocier les prix en faisant jouer la concurrence. Leur rôle est également significatif en matière de logistique compte tenu de la présence d'entreprises qui assurent notamment le transport voire le stockage temporaire d'une partie des marchandises qui transitent par le MIN. À cet effet, ils sont généralement localisés à proximité des grandes métropoles régionales (Lille, Lyon, Marseille, Bordeaux...) et des grands axes de communication routiers et ferroviaires. Globalement, 4,5 millions de tonnes de produits alimentaires passent chaque année par les MIN, dans le cadre de transactions faisant appel à plus de 4 000 producteurs, 2 300 opérateurs divers et 62 000 acheteurs, pour un chiffre d'affaires total d'environ 13 milliards d'euros. Ils emploient 26 000 emplois salariés permanents.

## La logistique

La distribution des produits alimentaires ou non comprend deux fonctions essentielles : leur achat puis leur revente en magasin. Entre les deux, il s'agit d'optimiser la gestion des flux physiques et d'informations pour assurer la disponibilité des produits en magasin au bon moment. C'est le rôle de la fonction « logistique » qui inclut différentes activités : transport, conditionnement, stockage... Elle s'est progressivement enrichie, grâce notamment au développement des technologies de l'information. Parallèlement, la forte augmentation du nombre de produits proposés à la vente en magasin a conduit à une complexification proportionnelle de la gestion de cette multitude de références, un hypermarché pouvant en compter aujourd'hui près de 100 000 en moyenne. Ce chiffre a triplé en 25 ans alors que la surface moyenne de vente a peu évolué ce qui signifie que la fonction logistique a dû s'adapter en conséquence.

Initialement limitée à deux fonctions couplées et assurées par un même opérateur, le transport et le stockage des marchandises, elle intègre désormais des prestations à forte valeur ajoutée : reconditionnement, contrôle qualité, gestion des informations sur les stocks, maintenance... Elle constitue par conséquent une fonction de plus en plus stratégique au regard de la maîtrise des coûts. Selon une étude du SETRA (Service des études techniques, des routes et des autoroutes)<sup>6</sup>, les coûts de logistique représentaient 8 % du prix final des produits alimentaires en 2007.

L'objectif ainsi poursuivi est de limiter au maximum les volumes stockés, en particulier dans les magasins, tout en faisant en sorte d'éviter d'éventuelles et très préjudiciables ruptures d'approvisionnement dans les rayons. En 2007, ce taux de rupture en linéaire était en moyenne de 9,5 % (Source : ECR France - IRI) et il pouvait atteindre 15 % le samedi après-midi, période d'affluence maximale.

<sup>6</sup> SETRA, *La logistique de la grande distribution*, 2008.

Pendant longtemps, l'approvisionnement des magasins a été réalisé par les fournisseurs qui acheminaient eux-mêmes les produits depuis leurs usines ou leurs entrepôts, dans le cadre d'un circuit court. Chaque magasin devait par conséquent disposer d'espaces de stockage suffisants. Les fréquences de livraison étaient donc relativement faibles car les fournisseurs faisaient en sorte que les camions affrétés pour assurer cette fonction soient remplis au maximum afin de limiter les coûts de transport. Depuis une trentaine d'années, les grands distributeurs ont pris progressivement la main sur la fonction logistique. Les circuits se sont par conséquent allongés du fait de la mise en place d'échelons intermédiaires comme les entrepôts distributeurs nationaux et régionaux par lesquels transitent désormais plus de 75 % des marchandises et qui peuvent être spécialisés par types de produits afin d'optimiser leurs équipements (conservation produits périssables ou surgelés par exemple). La création de ces plates-formes a eu pour effet de réduire de manière significative les besoins de stockage en magasin. Elle a ainsi permis de libérer des espaces qui sont donc devenus dédiés à la vente sans avoir à augmenter l'emprise au sol, encadrée réglementairement.

Parallèlement, cette solution présente un autre avantage pour les distributeurs puisqu'elle permet une rationalisation des transports en chargeant au niveau régional les camions avec une gamme très élargie de références destinées à un même magasin. Cependant, les modes d'approvisionnement des magasins de la grande distribution sont adaptés en fonction de la taille de ceux-ci. En effet, les hypermarchés, compte tenu des volumes qu'ils écoulent chaque jour, sont pour un nombre important de produits référencés souvent livrés directement par leurs fournisseurs ce qui n'est pas le cas pour les supermarchés, et *a fortiori* les supérettes, pour qui le système des plates-formes intermédiaires présente un intérêt évident.

En assurant elles-mêmes la logistique, le plus souvent par le biais de filiales spécialisées, compte tenu de la complexité croissante des outils à mettre en place et à gérer, les enseignes doivent assumer des coûts qui auparavant incombaient à leurs fournisseurs. C'est pourquoi, elles intègrent dorénavant ceux-ci dans le cadre des négociations commerciales sans que leurs interlocuteurs ne soient véritablement en mesure d'en connaître le montant exact.

Cette profonde évolution des schémas de distribution a aussi eu des conséquences fortes sur la maîtrise de l'information, qui ne sont apparues qu'ultérieurement. En effet, antérieurement, les fournisseurs avaient des contacts et des liens directs avec les magasins et donc les consommateurs. Les plates-formes constituent désormais autant d'écrans qui renforcent la position des distributeurs dans les relations qu'ils entretiennent avec les industriels, notamment s'agissant des MDD.

## La commercialisation des produits

### *Les différents types de circuits*

À l'origine, apanage des petits commerçants spécialisés, des marchands forains et des producteurs eux-mêmes, la commercialisation des produits alimentaires a été marquée depuis la seconde moitié du XX<sup>e</sup> siècle par la diversification de ses opérateurs. Parmi ces nouveaux acteurs, on trouve bien entendu la grande distribution qui a connu un essor extraordinaire puisqu'elle assure depuis quelques décennies près de 70 % des ventes alimentaires en France. Elle a notamment imposé un nouveau concept, la vente dans ses



hypermarchés, de l'ensemble des produits, alimentaires ou non, susceptibles de répondre aux besoins des consommateurs. Cette approche consistant pour un commerçant à proposer des produits alimentaires en plus de son activité principale a été ensuite reprise par d'autres, comme les stations-services par exemple. Avec le développement et la généralisation des nouvelles technologies, de nouveaux modes de distribution sont progressivement apparus, *drives*, vente en ligne avec livraison à domicile... Parallèlement, des circuits plus traditionnels retrouvent un certain engouement : marchés de plein air, vente directe à la ferme, de même que se constituent des réseaux associatifs souvent militants.

On constate que la « longueur » des circuits de distribution constitue une caractéristique de plus en plus souvent utilisée pour qualifier ceux-ci. Ainsi, les circuits courts sont-ils de plus en plus mis en avant par les opérateurs concernés et privilégiés par un nombre croissant de consommateurs. Or, un circuit est dit court, selon la définition du ministère de l'Agriculture formulée en 2009, s'il comporte au plus un intermédiaire entre le producteur et le consommateur, sans en revanche que la distance parcourue par le produit n'ait été encadrée. Par conséquent, peut être considéré comme un circuit court, à l'instar de la vente directe sur l'exploitation, la commercialisation par une grande surface de produits directement achetés, comme des fruits et légumes par exemple, aux agriculteurs. En revanche, dès lors qu'un produit a été transformé par un tiers, y compris par une petite entreprise artisanale locale, et que celui-ci n'en assure pas la vente, le circuit devient long. À ce titre, il convient de faire la distinction entre circuits courts et de proximité. Dans le second cas, c'est la faible distance entre les lieux de production, éventuellement de transformation et de commercialisation qui constitue le critère et non le nombre d'intermédiaires. On peut ainsi relever des situations apparemment paradoxales : des circuits courts qui reposent sur des transports de produits sur plusieurs centaines de kilomètres (un hypermarché du Nord de la France vendant du vin acheté directement à une cave coopérative de la vallée du Rhône que celle-ci achemine) et *a contrario* un circuit long pour des plats cuisinés élaborés à partir des productions d'une exploitation agricole, confectionnés par un artisan local et vendus dans une boutique voisine.

L'intérêt croissant manifesté par les consommateurs pour les circuits courts et/ou de proximité a conduit depuis une dizaine d'années à l'émergence de nouveaux acteurs ou à une forme de renouveau de plusieurs anciens modes de vente, comme les marchés de plein vent, qui pour le moment n'occupent encore qu'une place relativement marginale par rapport aux deux grands types d'opérateurs principaux que sont les Grandes et moyennes surfaces (GMS) et les commerces spécialisés.

Les deux tableaux ci-après donnent des repères quant à la répartition des ventes de produits alimentaires entre les différents types de circuits et son évolution au cours de la période récente. Des éléments spécifiques à chacun des types d'acteurs seront proposés dans les parties qui suivent.

Le tableau présente l'évolution des parts de marché respectives des différents types d'opérateurs durant les 15 dernières années, toutes natures de produits confondues. Il révèle notamment que les petits commerces après avoir continué à régresser jusqu'au milieu des années 2000 ont connu une légère progression mais avec de fortes disparités selon les produits considérés, les bouchers-charcutiers ayant connu une permanente

dégradation de leur situation tout au long de la période. On observe que, dans le même temps, la grande distribution, grâce aux hypermarchés, a poursuivi sa progression mais avec une baisse notable des ventes dans les supermarchés. Enfin, on constate une progression significative mais en valeur relative cependant, durant les 5 années récentes, du « commerce hors magasin ».

**Tableau 4** Parts de marché des produits alimentaires par forme de vente

FORMES DE VENTE	2000	2005	2010	2014
<b>Alimentation spécialisée</b>	<b>17,6</b>	<b>17,0</b>	<b>18,1</b>	<b>18,2</b>
Boulangeries-pâtisseries	6,5	6,6	7,1	7,0
Boucheries-Charcuteries	6,1	5,4	5,0	4,8
Autres alimentations spécialisées	5,1	5,1	6,1	6,4
<b>Petites surfaces d'alimentation</b>	<b>8,4</b>	<b>8,5</b>	<b>7,2</b>	<b>7,2</b>
<b>Grandes surfaces d'alimentation</b>	<b>67,7</b>	<b>67,4</b>	<b>67,9</b>	<b>65,5</b>
Supermarchés	31,5	33,0	30,8	28,3
Magasins multi-commerces	1,4	1,4	0,7	0,8
Hypermarchés	34,8	33,1	36,5	36,3
<b>Grands magasins et bazars</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>
<b>Non alimentaires spécialisés</b>	<b>0,6</b>	<b>0,9</b>	<b>0,7</b>	<b>1,1</b>
Carburant	0,2	0,5	0,1	0,3
Pharmacies	0,2	0,2	0,2	0,3
Autres	0,2	0,2	0,4	0,6
<b>Commerce hors magasin</b>	<b>3,7</b>	<b>3,7</b>	<b>4,8</b>	<b>6,3</b>
Commerce sur éventaire et marché	2,3	2,3	2,1	2,3
Vente à distance	0,3	0,3	1,4	2,3
Autres hors magasin	1,9	2,3	1,2	1,6
<b>COMMERCE DE DETAIL ET ARTISANAT</b>	<b>98,1</b>	<b>97,7</b>	<b>98,9</b>	<b>98,4</b>
Commerce automobile	0,0	0,0	0,0	0,0
Autres ventes au détail	1,9	2,3	1,1	1,6
<b>ENSEMBLE VENTES AU DETAIL</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Source : Insee, comptes du commerce

Le tableau ci-après donne des éléments plus précis que le précédent puisqu'il distingue l'évolution des parts de marché relatives par type de produits et d'opérateurs. Il couvre la même durée (15 ans) mais une période un peu antérieure. Il ne reprend que les principaux types de commerces sans notamment faire figurer la vente hors magasin, ce qui explique certains décalages avec le tableau précédent. Il révèle des évolutions contrastées avec des secteurs où le commerce de détail est en régression constante, et d'autres, tels la boulangerie

où, grâce à son dynamisme et à la mise en place d'une réglementation protectrice<sup>7</sup>, l'artisanat a conforté ses positions et réalisait en 2010 près des 2/3 des ventes du secteur dans plus de 30 000 établissements.

**Tableau 5 Variations des parts de marché par produit et forme de vente entre 1993 et 2007**

Produits	Poids moyen de chaque produit (%)	Variation des parts de marché entre 1993 et 2007 (points)						Part de marché des formes de vente par produit en 2000 (%)			
		CAS*		PSA*		GSA*		CAS*	PSA*	GSA*	Total
		1993-2000	2000-2007	1993-2000	2000-2007	1993-2000	2000-2007				
Pain, pâtisserie	9	-6,1	-0,6	-0,5	-0,2	6,6	0,9	72	4	24	100
Fruits et légumes	10	-2,8	1,2	-4,9	-0,3	7,7	-0,9	13	13	74	100
Viande et produits dérivés	26	-7,6	-2,8	-1,2	2,1	8,8	0,6	25	6	69	100
Poisson, crustacés, coquillages	7	-3,6	-1,8	-2,9	3,4	6,5	-1,5	10	11	79	100
Produits laitiers, œufs	15	-1,3	-0,3	-3,3	-0,8	4,7	1,2	3	10	87	100
Boissons	14	-2,7	0,9	-3,7	-3,3	6,4	2,4	6	9	85	100
Autres divers	19	-1,7	1,4	-4,9	-1,2	6,6	-0,3	10	13	77	100
<b>Ensemble</b>	<b>100</b>	<b>-4,4</b>	<b>-0,5</b>	<b>-2,8</b>	<b>0,0</b>	<b>7,3</b>	<b>0,5</b>	<b>18</b>	<b>9</b>	<b>73</b>	<b>100</b>

\*CAS : commerces alimentaires spécialisés ;

PSA : petites surfaces alimentaires ; GSA : grandes surfaces alimentaires.

Lecture : chaque ligne du tableau est relative à un produit ; pour les CAS, ce produit est distribué par un seul sous-secteur (par exemple le pain par les boulangeries) ; les PSA et les GSA, à l'inverse, distribuent l'ensemble de ces produits.

Par exemple, les ventes de pain, pâtisserie représentent 9 % de l'ensemble des ventes de produits alimentaires ; pour ce produit, les CAS ont perdu 6,1 points de part de marché entre 1993 et 2000 et 0,6 point entre 2000 et 2007 et leur part de marché était de 72 % en 2000

Source : Insee, comptes du commerce

7 Selon un décret 12 décembre 1995, peut seul prétendre à l'appellation et avoir l'enseigne de « boulangerie » un établissement tenu par un professionnel assurant lui-même, à partir de farines choisies, les différentes phases de fabrication de pains : pétrissage, façonnage de la pâte, fermentation et cuisson sur le lieu de vente au consommateur final.

Le tableau ci-dessous propose une approche différente des précédentes puisqu'elle ne repose pas sur les parts de marchés respectives mais sur le nombre de points pour 10 000. La comparaison entre commerces alimentaires de détail et grandes surfaces n'apparaît pas significative au regard de la taille et de la non spécialisation des dernières. En revanche, on note une corrélation intéressante, par exemple, pour les boulangeries, entre le pourcentage des ventes qu'elles représentent et leur relativement forte présence. De plus, les disparités constatées entre milieux rural et urbain apparaissent riches d'enseignements. En effet, ce sont dans les zones non urbanisées que la grande distribution est proportionnellement la plus implantée et que les commerces spécialisés sont les plus rares.

**Tableau 6** Nombre de commerces de détail pour 10 000 habitants en 2007

Nombre de commerces pour 10 000 habitants		Métropole	Espace à dominante rurale*	Espace à dominante urbaine*
Alimentaire	Alimentation générale/Supérette	4,2	5,9	3,8
	Boulangerie/Pâtisserie	8,5	11,9	7,7
	Boucherie/Charcuterie	4,0	5,8	3,6
	Primeur	0,9	0,8	0,9
	Supermarché/Hypermarché	1,8	2,4	1,7

Note de lecture : pour les produits alimentaires, la densité des commerces correspondants est plus forte dans l'espace à dominante rurale que dans l'espace à dominante urbaine.

Champ : France métropolitaine.

Source : Insee, Répertoire des entreprises et des établissements (Sirene) et Recensement de la population 2006.

### La grande distribution

Sous le terme grande distribution, on regroupe les hypermarchés, les supermarchés, les petits supermarchés de proximité ou supérettes, les magasins de *hard discount* et enfin les grands magasins et les grandes surfaces spécialisées. Un hypermarché est un établissement de vente au détail en libre-service qui réalise plus du tiers de ses ventes en alimentation et dont la surface de vente est supérieure ou égale à 2 500 m<sup>2</sup>. Un supermarché est un établissement de vente au détail en libre-service réalisant plus des deux tiers de son chiffre d'affaires en alimentation et dont la surface de vente est comprise entre 400 et 2 500 m<sup>2</sup>.

Les 6 principaux groupes de la grande distribution en France sont les suivants : Carrefour, Leclerc, Auchan, Casino, Intermarché et Système U. Ils représentent à eux seuls plus de 80 % du marché de la grande distribution alimentaire sachant que le groupe Carrefour, numéro 2 dans le monde, occupe la 1<sup>re</sup> place en France devant Leclerc, et qu'à elles deux ces enseignes atteignent 40 % des ventes totales. Globalement, les 6 grandes enseignes françaises regroupent dans notre pays 50 % des ventes de produits alimentaires totales tous circuits

confondus. Aux distributeurs français, il convient d'ajouter les deux groupes allemands de *hard discount* : Lidl et Aldi, bien présents sur le territoire national mais qui ne représentent que moins de 10 % des ventes à eux deux. En 2013, on recensait environ 17 600 points de vente « Grandes surfaces alimentaires » (GSA) dont environ 2 000 hypermarchés, 5 700 supermarchés, 5 400 supérettes et 4 500 magasins de *hard discount*.

Selon l'étude précitée du SETRA, la vente des produits alimentaires par les enseignes de la grande distribution représentait 500 000 emplois (43 emplois en moyenne par magasin) et 19 millions de mètres carrés (1 600 m<sup>2</sup> en moyenne par magasin) dont la moitié environ de cette superficie était occupée par les hypermarchés.

On distingue deux types de statuts juridiques et donc d'organisation pour les enseignes de la grande distribution. D'une part celles qui ont un statut coopératif (Leclerc, Intermarché et Système U) et s'appuient sur un réseau d'indépendants qui pratiquent le système de la franchise et d'autre part, les groupes intégrés aussi appelés succursalistes (Auchan, Carrefour...) dont font également partie les deux *hard-discounters* allemands.

S'agissant de la dénomination de leurs magasins, les distributeurs déploient des stratégies voisines fondées sur la taille de ceux-ci. En règle générale, ils conservent le nom générique du groupe et le déclinent selon le format, notamment pour les petits supermarchés ou supérettes de proximité en ville (par exemple Carrefour Market et Carrefour Contact...). En revanche, certains ont créé des chaînes de magasins spécifiques pour le *hard discount* dont le nom est sans lien avec celui de la maison-mère (Leader Price pour Casino, Netto pour Intermarché...). Actuellement, le concept de magasins dédiés à ce type de produits qui a connu un fort développement, connaît un net recul. On assiste en effet depuis quelques années maintenant à un repositionnement de ces magasins au profit de la proximité tandis que, parallèlement, les produits d'entrée de gamme sont proposés dans tous super ou hypermarchés. Ainsi, même les deux enseignes allemandes qui s'étaient initialement implantées grâce à cette spécialisation sur la vente de produits *low cost* modifient leur approche en accueillant dans leurs rayons un nombre croissant de produits de marque et/ou de produits labellisés, notamment bio.

L'achat au moindre coût à ses fournisseurs quels qu'ils soient est un objectif essentiel et permanent pour la grande distribution, sur lequel repose depuis l'origine une large part de sa stratégie. À cet effet, toutes les enseignes utilisent une centrale d'achat dans un objectif d'optimisation liée à des économies d'échelle et donc de réduction des coûts. Cette méthode n'est pas nouvelle puisque la première centrale d'achats française, baptisée Paridoc, date de 1930 et avait été mise en place par le groupe Docks de France, racheté ensuite par Auchan.

Jusqu'à une période récente, chaque groupe disposait de sa ou de ses propres centrales, certains ayant mis en place une organisation à deux niveaux, national et régional, selon la nature et la provenance des produits considérés. Progressivement, des alliances intergroupes ont vu le jour pour accroître les volumes de commandes et ainsi disposer d'une force de frappe supérieure pour négocier des tarifs et des conditions de vente encore plus avantageux. Ce mouvement a connu une accélération sans précédent à la fin de 2014. Ainsi, entre septembre et novembre, les trois regroupements suivant ont été opérés : Auchan et Système U, puis Casino et Intermarché et, enfin, Cora/Match et Carrefour. Désormais, il ne reste donc plus que 4 centrales d'achat, Leclerc étant devenu le seul acheteur « non associé » et le

plus petit d'entre eux avec un peu moins de 20 % de parts de marché. Il convient cependant de préciser qu'on ne peut établir une correspondance mathématique directe entre les poids respectifs des enseignes en termes de vente, d'une part, et d'achat des centrales auxquelles elles appartiennent, d'autre part. Ces achats groupés ne concernent en effet qu'une partie des approvisionnements. Ils se limitent le plus souvent aux produits de marque, fournis par de grandes entreprises nationales et internationales avec lesquelles la grande distribution souhaite renforcer ses positions dans le cadre des négociations commerciales. Pour les autres produits (frais, sous marque de distributeur...), les achats sont effectués au niveau de l'enseigne ou à des niveaux plus déconcentrés qui peuvent aller jusqu'à celui du magasin, en fonction de la stratégie maison.

Les produits sous Marque de distributeur (MDD), déjà évoqués à plusieurs reprises, représentent une arme importante dans la concurrence féroce que se livrent les enseignes. Véritablement lancé au milieu des années 1970 par Carrefour et ses « produits libres », ce concept s'est rapidement généralisé. Il s'agit pour une chaîne de magasins de faire élaborer, conformément à un cahier des charges qu'elle a mis au point, par des entreprises qu'elle choisit, voire par des unités qui leur appartiennent, des produits destinés à être commercialisés sous sa propre marque et non sous celle du fabricant. L'objectif initial principal était de proposer des prix inférieurs aux produits de marques, grâce à une réduction des coûts, les fournisseurs n'ayant pas à assumer certaines dépenses telles que le marketing ou la publicité. De plus, les produits ainsi proposés relevaient généralement du milieu de gamme. Or, compte tenu du succès qu'elles ont rencontré, les enseignes ont régulièrement étendu l'éventail des MDD présentes dans leurs rayons. Cet élargissement a d'abord porté sur la nature des produits. On a donc observé une augmentation significative du nombre de références en MDD, celles-ci ayant été introduites dans des rayons comme les plats cuisinés, les surgelés ou même les vins. Ajoutons qu'elles ont largement dépassé les frontières de l'alimentation pour gagner le textile ou encore les produits d'entretien. Ensuite, une autre évolution a concerné la différenciation qualitative et par conséquent financière. Aujourd'hui, pour de nombreux produits, chaque grand distributeur offre plusieurs gammes de MDD qui vont du discount à l'épicerie fine avec des dénominations étudiées pour souligner la qualité gustative ou l'origine (« saveurs », « gourmet », « Reflets de France »...), sans oublier le « bio ». Dans ces dernières catégories, les prix des MDD avoisinent, voire dans certains cas dépassent, ceux pratiqués pour les grandes marques. On estime que les MDD représentent actuellement environ un tiers des ventes au niveau européen, la France se situant à ce niveau alors qu'en Espagne par exemple, elles sont majoritaires.

Du côté des industriels, les MDD constituent à la fois une opportunité et un risque. En effet, elles peuvent leur permettre d'assurer des débouchés dans la durée, le distributeur prenant en outre en charge certaines fonctions précitées qui leur incombent normalement. *A contrario*, si elles représentent une part trop importante, voire la totalité, de leur activité, elles génèrent une situation de dépendance qui peut s'avérer dramatique en cas de rupture brutale de contrat, sachant cependant qu'un industriel peut fournir simultanément des produits sous MDD à plusieurs enseignes de la grande distribution.

Parmi les éléments à fort impact actuel et à venir sur la grande distribution, il convient de mentionner le développement de la vente en ligne, thème qui sera repris dans différentes

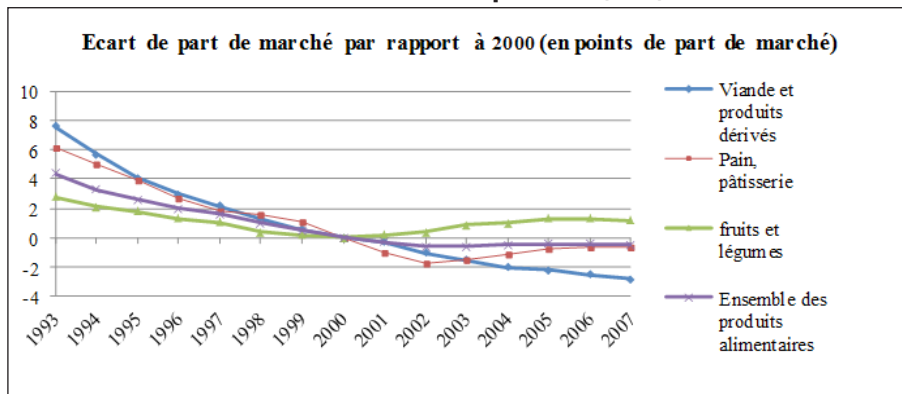
parties du présent rapport. Le e-commerce a tout d'abord connu un fort développement dans des secteurs comme les loisirs (voyages, livres, disques...) et le prêt-à-porter avant de concerner l'alimentation. Il a ainsi progressé de 24 % entre 2010 et 2011 pour avoisiner 39 milliards d'euros, soit environ 7,3 % des ventes de détail en France, tous secteurs confondus. Selon l'INSEE, il ne représentait encore qu'un peu plus de 2 % des ventes alimentaires en 2013 dont la moitié environ pour la grande distribution. Cependant, face à une tendance qu'ils estiment irréversible et appelée à s'amplifier, les grands distributeurs ont mis en place de nouveaux modes de vente. Cette évolution ne correspond pas seulement à des avancées technologiques, elle vise aussi à réagir face à de nouveaux comportements de leurs clients. En effet, plusieurs études rapportées par la DGCCRF montrent que depuis quelques années, pour un nombre croissant de consommateurs, aller faire ses achats dans une grande surface n'est plus perçu comme un loisir mais comme une corvée. C'est pourquoi, les enseignes proposent toutes différentes modalités pour que les clients prennent possession des achats qu'ils ont préalablement réalisés sur Internet grâce à des sites créés à cet effet. On peut ainsi mentionner les *drive* qui fonctionnent plutôt en milieu rural ou périurbain et permettent d'aller récupérer avec une voiture sa commande dans un lieu déterminé (magasin ou entrepôt dédié). Les *drive* dont le nombre a connu une croissance exponentielle, puisqu'ils sont passés de 80 en 2009 à 2 760 en 2013, représentaient cette année-là 3,8 % des ventes de la grande distribution tous secteurs confondus. Dans les villes, il est possible de faire appel à la livraison à domicile ou encore au « picking-magasin », en se rendant comme dans un *drive* mais le cas échéant à pieds, dans un magasin de proximité.

### **Les commerces alimentaires spécialisés**

De nombreuses informations relatives aux évolutions négatives vécues par ce type de commerces que ce soit en termes de parts de marchés ou d'implantation, ont déjà été présentées dans la partie introductive consacrée aux différents circuits de distribution. Par conséquent, seuls seront proposés ici quelques éléments complémentaires qui leur sont spécifiques.

Le graphique ci-dessous complète ceux présentés précédemment sur la répartition des parts de marchés entre les différents types de distributeurs. Il propose des éléments d'analyse plus approfondis concernant l'évolution sur une quinzaine d'années (1993-2007) des ventes de différents types de produits alimentaires par les seuls petits commerces spécialisés. Il confirme les tendances déjà mises en évidence : diminution globale de l'activité des petits commerces mais avec une certaine stabilisation depuis le début des années 2000. Au niveau de chaque type de produits, on note une bonne reprise pour les fruits et légumes ainsi que, dans une moindre proportion toutefois, pour le pain et la pâtisserie. En revanche, les ventes de viande et de charcuterie par les artisans spécialisés n'ont cessé de reculer.

**Graphique 2** Variation selon les produits de la part de marché du commerce alimentaire spécialisé (CAS) entre 1993 et 2007



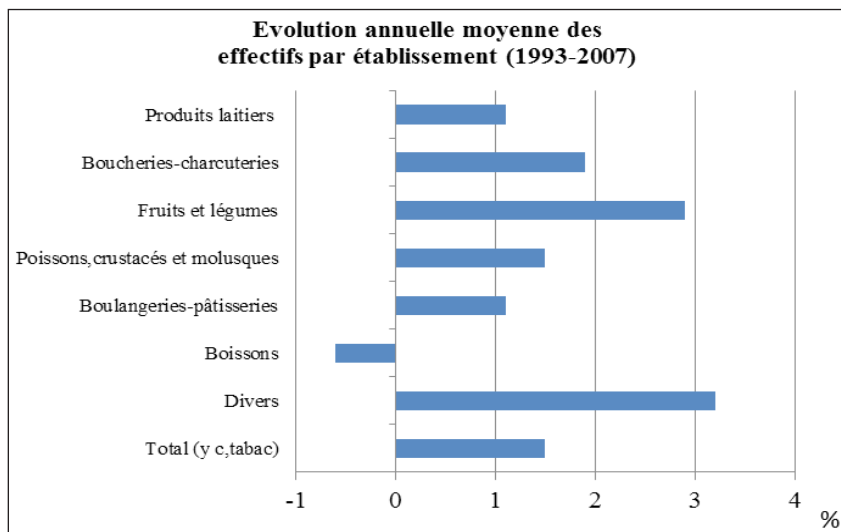
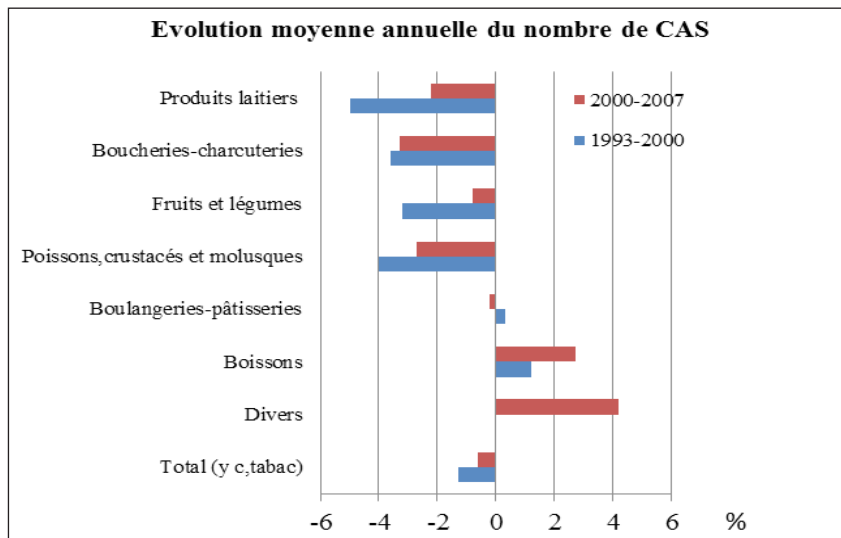
Source : Insee, comptes du commerce

L'évolution des parts de marché par types de produits a logiquement un impact direct sur celle du nombre de commerces spécialisés correspondants. Globalement entre 1993 et 2007, le nombre de points de vente a chuté de 120 000 à 106 000 (- 8,3 %). On recensait à cette date 95 000 entreprises, certaines disposant de plusieurs boutiques, employant un peu plus de 300 000 personnes.

Les graphiques ci-après confirment les tendances précédemment identifiées que ce soit en matière de diminution des boucheries, poissonneries ou crèmeries. Après un fort recul, à la fin du siècle précédent, le nombre de marchands de fruits et légumes tend à se stabiliser. Enfin, celui des boulangeries est demeuré quasi inchangé, avec même une légère augmentation durant la seconde partie de la période considérée. S'agissant des effectifs de personnes employées, on note une légère progression ce qui pourrait être interprété comme moins de boutiques mais plus grandes. Cette analyse doit toutefois être relativisée dans la mesure où l'augmentation des effectifs observée est comprise entre 1 % et 3 % pour représenter en moyenne 2,9 personnes par commerce. Elle est, de plus, sans commune mesure avec la diminution du nombre de points de ventes.



## Graphiques 3-4 Évolution annuelle moyenne du nombre de CAS (1993-2000 et 2000-2007) et du nombre de personnes occupées par établissement (1993-2007)



Lecture : entre 1993 et 2007, le nombre de personnes occupées par établissement dans les commerces spécialisés de fruits et légumes a augmenté de 2,9 % en moyenne annuelle tandis que le nombre de points de vente diminuait de 3,1 % par an entre 1993 et 2000 et de 0,8 % par an entre 2000 et 2007  
 Source : Insee, répertoire des entreprises et des établissements (Sirene), DADS, EAE – traitement Insee.

### Les marchés forains

Même s'ils ne représentent que 2,3 % des ventes de produits alimentaires, les marchés forains, parfois appelés de « plein vent » quand ils ne se tiennent pas dans des halles construites à cet effet, occupent une place importante dans la culture collective puisque leur origine est très ancienne : le marché Palu dans l'Île de la Cité à Paris existait déjà au V<sup>e</sup> siècle. Selon la Fédération nationale des syndicats des commerçants des marchés de France, leur nombre est en hausse régulière. Aujourd'hui on compte entre 6 000 et 7 000 communes, soit environ 18 % d'entre elles, dans lesquelles se tient au moins un marché hebdomadaire. En 2012, 80 000 commerçants non-sédentaires (y compris pour les produits non alimentaires) étaient inscrits au registre du commerce auxquels il convient d'ajouter près de 25 000 détaillants sédentaires qui vendent également sur les marchés. Les étals forains accueillent aussi un nombre équivalent de producteurs agricoles et marins pêcheurs qui viennent y proposer leurs produits.

Parallèlement aux marchés de plein vent qui se tiennent y compris dans les petites agglomérations rurales, en règle générale une à deux fois par semaine, il existe aussi des marchés quotidiens abrités dans des halles parfois très anciennes. Ils sont présents dans les villes importantes, mais aussi dans certaines petites agglomérations. Après avoir traversé une période très difficile, ils semblent qu'eux-aussi connaissent aujourd'hui un regain de fréquentation. À cet égard, on peut signaler que la ville de Paris a engagé un vaste programme de réhabilitation des nombreux marchés couverts de la capitale afin d'en faire non seulement des lieux d'activité commerciale mais aussi d'animation et de tourisme.

Globalement, au niveau national, le commerce alimentaire pèse environ 40 % de l'activité des marchés forains, derrière la vente des produits manufacturés, une tendance qui s'inverse en Ile-de-France. Le chiffre d'affaires réalisé dans l'alimentaire atteint 6 Mds€ par an qui se décomposent de la manière suivante : fruits et légumes (30 %), les produits de la mer (20 %), les viandes, volailles, lapins et gibiers (19 %), la crèmerie et les produits laitiers (17 %) et les produits divers (14 %).

### Les nouveaux circuits courts et de proximité

La définition officielle des circuits courts a été présentée en introduction du présent chapitre. Aujourd'hui, la part relative qu'ils occupent dans la commercialisation des produits alimentaires serait de l'ordre de 6 à 7 %. Il convient de souligner que cette évaluation est difficile à réaliser puisque, hormis pour la vente directe abordée plus bas, ce n'est pas la nature du vendeur qui permet de déterminer si on est en présence d'un tel circuit, un hypermarché pouvant même s'inscrire dans cette catégorie dès lors qu'il s'approvisionne directement chez un producteur.

Les circuits courts et de proximité revêtent donc des formes extrêmement variées parmi lesquelles on peut distinguer :

- la vente directe (à la ferme, dans des magasins de producteurs, sur les marchés de plein vent, en ligne, *via* des associations, des comités d'entreprise, des réseaux plus informels...);
- la vente à des revendeurs, le cas échéant transformateurs (artisans, commerces spécialisés, grande distribution, restaurateurs...).

Cette polymorphie est révélatrice de la créativité qui se développe dans la recherche et l'expérimentation de nouveaux systèmes de vente. Au sein de chacun d'entre eux, on observe des modes d'organisation et de fonctionnement très diversifiés et adaptés aux types de produits considérés. Ainsi, la vente à la ferme pourra revêtir des réalités très différentes, allant d'un simple créneau hebdomadaire de quelques heures ne nécessitant pas d'investissement spécifique, pour des fruits et légumes par exemple, à une ouverture quotidienne dans une véritable boutique équipée de vitrines réfrigérées pour des fromages ou de la viande. De même, la structuration des magasins de producteurs est extrêmement variée et le rôle et l'implication de ceux-ci sont très fluctuants. En tout état de cause, la vente directe nécessite, pour les producteurs, une organisation, mais surtout des compétences spécifiques.

Au sein de cette partie, ne seront donc présentés que des éléments relatifs à la vente directe assurée par les producteurs (agriculteurs, pêcheurs, aquaculteurs) eux-mêmes et aux nouvelles formes de circuits courts et de proximité qui se développent actuellement.

D'après le recensement agricole 2010, 100 400 exploitations commercialisaient tout ou partie de leurs productions en circuit court et/ou en vente directe, soit environ 20 % du nombre total, dont plus de 18 % d'entre elles dans le secteur de la viticulture. En excluant celui-ci, ce sont 66 300 exploitations en France métropolitaine et 15 800 dans les DOM qui pratiquaient ce mode de vente. Enfin parmi celles-ci, 56 000 en métropole et 13 000 en Outre-mer faisaient de la vente directe au consommateur au nom propre de leur exploitation.

Le tableau ci-dessous, établi par types de productions, révèle que proportionnellement ce sont les apiculteurs qui pratiquent le plus la vente directe (plus de la moitié d'entre eux), devant les maraîchers puis, à quasi égalité, les arboriculteurs et les viticulteurs. Mais d'autres filières sont très concernées : ainsi, sur les 6 000 éleveurs de chèvres que compte la France, la moitié transforme en fromages fermiers<sup>8</sup> et l'on peut estimer que plus de 90 % des producteurs fermiers pratiquent la vente directe. Il convient de noter qu'on ne retrouve pas dans ce tableau les agriculteurs de grande culture dont les productions ne sont destinées à la consommation immédiate sans transformation préalable (betteraves, oléagineux...). Cependant, cette situation est aussi la conséquence de la législation qui, depuis 1936, interdit aux céréaliers de vendre directement leur production : il leur faut passer par un organisme stockeur déclaré ou créer leur propre structure commerciale pour devenir eux-mêmes organismes stockeurs déclarés. Cet état de fait constitue un frein indirect au développement de circuits de proximité dans le secteur de l'élevage. En effet, les céréales entrent largement dans l'alimentation animale. Sans cette réglementation, les producteurs de céréales auraient pu développer directement avec des éleveurs voisins des systèmes de production territorialisés en cédant leurs céréales à ceux-ci pour qu'ils nourrissent leur cheptel, puis le commercialisent localement.

---

8 Source : Anicap-Interpro.

**Tableau 7** Circuit court par produit

Exploitations en 2010	Part des exploitations commercialisant en circuits courts
ayant des élevages laitiers	8 %
ayant des volailles (y compris œufs)	9 %
ayant des produits animaux autres que lait, œufs et volailles	10 %
ayant des vignes (2)	25 %
ayant des surfaces en fruits (1)	26 %
ayant des surfaces en légumes	46 %
ayant des ruches	51 %

Fruits : y compris raisin de table

Vignes : commercialisant des produits de la vigne.

Champ : France y compris département d'Outre-mer.

Source : SSP – Agreste – Recensement agricole 2010 – résultats provisoires.

S'agissant des produits de la mer, le paneliste Kantar, évalue à 1 % et 3 % seulement, les parts respectives de poissons et de coquillages commercialisés en vente directe par les pêcheurs et les conchyliculteurs. FranceAgrimer qui ne dispose pas de données précises et fiables en la matière considère cependant que ces chiffres sont sous-estimés.

Dans le cadre de la préparation du présent rapport, la section a réuni pour une table-ronde trois organisations de statuts et d'approches différents intervenant dans l'accompagnement des agriculteurs et leur mise en relation avec les consommateurs. Ces trois réseaux illustrent la diversité des démarches qui se développent actuellement. Elles figurent ici comme des exemples caractéristiques et non comme des modèles<sup>9</sup> :

- « Bienvenue à la ferme » est un dispositif créé par les chambres d'agriculture pour aider les agriculteurs désireux de se lancer dans l'activité de vente directe. Le réseau regroupe aujourd'hui environ 6 500 producteurs présents sur l'ensemble du territoire. À côté de la vente à la ferme et des magasins ou marchés collectifs de producteurs, le réseau a, ces dernières années, participé au développement des « *drive* fermiers », qui constituent une des formes de la « vente en ligne » sur laquelle nous reviendrons.

<sup>9</sup> Le rapport d'information de l'Assemblée nationale présenté par Mme Brigitte Allain en juillet 2015, *Les circuits courts et la relocalisation des filières agricoles et alimentaires*, développe largement ce sujet.

- les AMAP (Associations pour le maintien d'une agriculture paysanne), lancées en 2001, visent à « *promouvoir une nouvelle alliance vertueuse entre le monde paysan et les citoyens* » grâce à une approche fondée sur des « *systèmes alimentaires de territoire* ». On compte aujourd'hui 2 000 AMAP en France regroupant 250 000 adhérents pour un chiffre d'affaires annuel d'environ 150 M€. Elles fonctionnent sur le principe d'un contrat de plusieurs mois entre des agriculteurs, ils sont 10 000 au niveau national, et les adhérents d'une association, les premiers fournissant des paniers prépayés d'un poids et d'un prix constants mais dont la composition varie en fonction des productions du moment. Les « clients » qui partagent les valeurs et les objectifs du mouvement et participent bénévolement à leur association, consomment des produits de saison et acceptent les conséquences éventuelles des aléas climatiques subis par le producteur ;
- « La ruche qui dit oui » est quant à elle une entreprise commerciale créée en 2009. Son concept est d'encourager la création de « ruches » par toute personne volontaire en fédérant un groupe de consommateurs (voisins, amis...) qui peuvent ensuite, par le biais d'un site Internet conçu et géré par la maison mère, passer les commandes qu'ils souhaitent à des producteurs le plus souvent locaux. Contrairement aux AMAP, il ne s'agit pas seulement d'un circuit de proximité puisque certains produits peuvent parcourir jusqu'à 250 km, la moyenne se situant aux alentours de 40 km. De plus, le fondateur d'une ruche est rémunéré pour le temps qu'il passe à sa gestion et la maison-mère, gestionnaire du site Internet, perçoit une rémunération par un prélèvement au prorata du chiffre d'affaires réalisé par les magasins. En 2014, environ 600 ruches en lien avec plus de 4 000 producteurs fonctionnaient pour un chiffre d'affaire de 25 M€.

Enfin, il convient de noter que même si ces deux dernières organisations privilégient, notamment pour les AMAP, la commercialisation de produits bios, elles ne s'interdisent pas de travailler avec des producteurs qui ne disposent pas de ce label.

Bien entendu, d'autres types d'opérateurs interviennent dans la vente directe et dans les circuits de proximité. Ainsi, plusieurs coopératives, se sont engagées dans le champ de la distribution, pour favoriser la commercialisation directe de leurs productions et éviter les intermédiaires susceptibles de capter une part trop importante de la valeur ajoutée. C'est le cas, par exemple, pour les « Halles de l'Aveyron » récemment ouvert en région parisienne par la coopérative Unicor ou de « Frais d'ici » à Toulouse et Dijon par In vivo. De même, de nombreuses associations de consommateurs, difficiles à recenser, se créent pour faciliter les relations entre producteurs et « consommateurs », organisant des marchés, des commandes groupées, et suscitant des initiatives et des prises de conscience dans la population. Enfin, souvent à l'initiative des chambres d'agriculture et des collectivités territoriales, des marchés de producteurs sont régulièrement organisés. Ils se distinguent des autres marchés forains par le fait qu'on n'y rencontre aucun revendeur, ce qui constitue un élément de transparence pour les consommateurs. À cet égard, il faut également relever les expériences menées dans les marchés « classiques » pour faire en sorte que les producteurs et les revendeurs soient respectivement mieux identifiés grâce à une signalétique adaptée. Par ailleurs, pour mutualiser les investissements nécessaires et toutes les tâches inhérentes à la

commercialisation directe, un nombre croissant d'agriculteurs se regroupent pour ouvrir des magasins de producteurs, on en recense environ 350 qui permettent aux consommateurs de trouver dans un même lieu ouvert à horaires fixes, un large éventail de produits locaux.

L'ensemble des actions ainsi mises en œuvre visent à répondre à des attentes de différentes natures des consommateurs et s'appuient sur des modèles économiques et des organisations également variés. Ils ont cependant en commun de chercher à (re)créer un lien plus étroit entre les consommateurs et les producteurs.

### Les interprofessions

Selon le ministère de l'Agriculture, « *La création des organisations interprofessionnelles agricoles est fondée sur une volonté des différents maillons d'une filière de s'organiser ensemble, de s'impliquer dans des actions d'intérêt collectif pour la filière, concernant tous les stades de la production, de la transformation, de la commercialisation et voire de la distribution. L'organisation interprofessionnelle est par définition un lieu de concertation permanente. Cette "interprofession" s'exprime par des accords interprofessionnels adoptés à l'unanimité par les familles de l'organisation, puis, le cas échéant, étendus par les pouvoirs publics, c'est-à-dire rendus obligatoires pour tout opérateur d'une profession représentée au sein de la structure.* »

Les organisations interprofessionnelles sont des personnes morales de droit privé, en général des associations loi de 1901. Les accords qu'elles concluent peuvent avoir les objectifs suivants :

- améliorer la connaissance de l'offre et de la demande dans la filière ;
- adapter et réguler l'offre ;
- définir les conditions pour un équilibre général du marché et des transactions commerciales ;
- intervenir sur la qualité des produits en mettant en place des règles communes relatives à la définition, au conditionnement, au transport et à la présentation des produits ;
- faciliter les relations interprofessionnelles dans le secteur concerné, notamment par l'établissement de normes techniques et de programmes de recherche appliquée et de développement ;
- promouvoir les produits sur les marchés intérieur et extérieur ;
- mener des démarches collectives afin de lutter contre les aléas de la production, de la transformation, de la commercialisation et de la distribution, et contre les organismes « nuisibles » ;
- renforcer la sécurité alimentaire, en particulier par la traçabilité des produits, dans l'intérêt des utilisateurs et des consommateurs ;
- développer les valorisations non alimentaires ;
- développer la contractualisation entre partenaires de la filière, notamment par l'élaboration de contrats-types.

Des interprofessions existent dans toutes les filières de productions animales et végétales, y compris en aquaculture et en conchyliculture.

Au regard de l'ensemble des missions dévolues aux interprofessions, il apparaît que dès lors que l'ensemble des acteurs y sont représentés, ce qui n'est pas le cas dans un grand nombre d'entre elles s'agissant notamment de la grande distribution, et prêts à « jouer le jeu », ces organisations devraient faciliter le fonctionnement des filières. En particulier, les prix qui s'y pratiquent devraient en principe garantir une répartition équitable de la valeur ajoutée grâce notamment à la diffusion d'indicateurs de marché partagés par l'ensemble des acteurs de la filière concernée.

## 2. L'encadrement législatif

Un premier constat s'impose d'emblée : les révisions de l'encadrement législatif du commerce et de la distribution se sont multipliées ces dernières années. Elles interviennent par touches successives plutôt que par de grands bouleversements, chaque nouvelle réforme affichant l'ambition de corriger les imperfections, les lacunes ou les effets contreproductifs de la réforme précédente. Cela montre, s'il en était besoin, que l'identification du point d'équilibre entre la régulation et le libre jeu du marché est un exercice délicat. Cela confirme également la sensibilité du sujet ainsi que le caractère politique - et souvent conjoncturel - des priorités affichées par les pouvoirs publics. L'encadrement juridique en vigueur est jugé inadapté, voire insuffisant, par de nombreux acteurs de la distribution alimentaire. Pourtant, une majorité des responsables que la section a interrogés sur ce sujet se sont dits réservés quant à l'opportunité d'une nouvelle réforme. C'est, de leur point de vue, à la stabilisation des règles existantes et à une meilleure application des textes qu'il faut donner la priorité.

Deux objectifs potentiellement contradictoires motivent les interventions des pouvoirs publics et sont successivement, voire simultanément, revendiqués par le législateur :

- corriger la puissance de la grande et moyenne distribution face aux petits commerces et celle des distributeurs face aux fournisseurs ;
- préserver le pouvoir d'achat des consommateurs (« lutter contre la vie chère »).

Pour cela, le législateur se focalise sur deux axes principaux d'action : l'urbanisme commercial (1) et la négociation commerciale (2). Mais le droit de la concurrence - national et européen (3) -, impacte également les conditions de la distribution et pèse sur les rapports de force qui existent entre les différents acteurs de ce secteur.

### L'urbanisme commercial

L'implantation de surfaces commerciales fait l'objet en France d'un contrôle depuis la fin des années 60. La loi du 31 décembre 1969 a en effet institué une procédure d'examen préalable à la délivrance des permis de construire pour les commerces de plus de 3 000 m<sup>2</sup> de surface de vente. C'est aux Commissions départementales d'urbanisme commercial (CDUC), composées de 20 membres, qu'il revenait d'examiner, à titre consultatif, les demandes.

Depuis, deux importantes lois sont intervenues, avec l'ambition de protéger le petit commerce sans nuire au développement économique et commercial des territoires :

- **la loi d'orientation du commerce et de l'artisanat du 37 décembre 1973 (loi Royer)**, a abaissé le seuil de la surface de vente des magasins soumis à autorisation à 1 500 m<sup>2</sup> dans les villes de plus de 40 000 habitants et à 1 000 m<sup>2</sup> dans les communes plus petites. Elle a parallèlement renforcé le poids des CDUC en leur conférant un pouvoir de décision. La loi Royer a, au début des années 1990, été complétée et précisée par deux textes : la loi du 31 décembre 1990 a introduit la notion « d'ensemble commercial » pour éviter que les seuils de 1 000 et 1 500 m<sup>2</sup> ne soient contournés par la pratique consistant à additionner, dans un même lieu, plusieurs surfaces commerciales plus petites ; la loi « Sapin » du 29 janvier 1993 a transformé les CDUC en Commissions départementales d'équipement commercial (CDEC) composées de 20 membres (et non plus 7).
- **la loi sur le développement et la promotion du commerce et de l'artisanat du 5 juillet 1996 (loi Raffarin)** a significativement étendu le champ d'application du régime d'autorisation en abaissant le seuil d'intervention des CDEC à un niveau unique de 300 m<sup>2</sup> de surface de vente. Elle a, en outre, imposé une procédure d'enquête publique, avant son examen en CDEC, de tout projet de plus de 6 000 m<sup>2</sup> carrés de surface de vente. Enfin, elle a institué les schémas de développement commercial (SDC) qui, au regard de l'activité commerciale et de son environnement économique, fixent les orientations en matière de développement commercial et, concrètement, servent de cadre de référence aux Commissions départementales.

Parallèlement aux textes consacrés directement au commerce, s'est développée, à compter de 2000, une législation plus complexe sur l'aménagement du territoire et l'urbanisme qui, sans que cela ne soit son objet premier, a modifié les conditions d'installation des grandes surfaces. Ainsi, la loi de solidarité et de renouvellement urbain (SRU) du 13 décembre 2000 poursuit-elle l'objectif d'une plus grande cohérence des politiques sectorielles entre elles (habitat, mobilité, environnement mais aussi aménagement commercial) au niveau d'un territoire. Dans cette logique, elle prévoit que les SDC ainsi que les autorisations d'exploitation commerciale doivent être rendues compatibles avec les SCOT (Schémas de cohérence territoriale).

Dans son ensemble, le dispositif s'est avéré complexe et a fait l'objet de nombreuses critiques. Force est toutefois de constater que ces dernières ne sont pas elles-mêmes sans contradictions. Certains, à l'instar de l'Assemblée des communautés de France (ACF), ont dénoncé l'incapacité de la loi à stopper la multiplication anarchique des implantations commerciales dans les périphéries des agglomérations. Dans une étude publiée en juillet 2012<sup>10</sup>, M. Michel Piron, son Président délégué de l'époque écrivait ainsi : « *Nous sommes en France dans un urbanisme d'exception ou, si je veux être plus juste, dans une « exception à l'urbanisme ». Les implantations commerciales se sont développées au gré des opportunités et des stratégies privées qui consistaient à optimiser le rapport entre coût foncier, localisation et accessibilité des équipements et qui se sont traduites par les paysages désolants des entrées des villes que l'on connaît* ». D'autres, au contraire, reprochent au dispositif

10 *Urbanisme commercial – Une implication croissante des communautés mais un cadre juridique à repenser*, étude AdCF, juillet 2012.



Royer-Raffarin son impact négatif sur l'activité économique. Ainsi la Commission pour la libération de la croissance française présidée par Jacques Attali suggérait-elle, dans son rapport de janvier 2008, de supprimer les procédures d'autorisations qui « (...) ont eu pour effet d'empêcher ou de rendre plus couteuse l'implantation de nouvelles entreprises de distribution et ont considérablement réduit la concurrence entre les enseignes existantes ». La législation française s'était, en outre, vu opposer une incompatibilité avec les garanties fondamentales du droit européen, et en particulier le principe de la liberté d'installation (cf. encadré sur les CDAC).

Le législateur ne suivra pas cette préconisation du rapport Attali. Il ne fera pas le choix de l'abrogation des lois Royer et Raffarin. Il ne procèdera pas non plus à la réforme d'ampleur de l'urbanisme commercial et du système d'implantation des surfaces commerciales que les représentants des collectivités territoriales appelaient de leurs vœux. C'est en effet à une rénovation moins ambitieuse que la loi de modernisation de l'économie (LME) du 4 août 2008 s'est finalement livrée. D'un côté, la loi confirme l'objectif d'une plus grande intégration du commerce dans la planification globale du développement des territoires. À ce titre, elle ouvre la possibilité aux SCOT de définir des zones d'aménagement commercial dont la délimitation figure dans un nouveau document, le DAC (Document d'aménagement commercial) ; elle modifie les critères au regard desquels les demandes doivent être examinées en renforçant la place de l'aménagement du territoire et du développement durable et élargit la composition des Commissions départementales, qui deviennent des CDAC (Commissions départementales d'aménagement commercial). D'un autre côté, la loi assouplit fortement les conditions d'installation de nouvelles grandes surfaces<sup>11</sup> : elle relève le seuil des surfaces commerciales soumises à autorisation à 1 000 m<sup>2</sup>, elle modifie les critères sur lesquelles les CDAC doivent appuyer leur décision, en supprimant toute référence aux effets des projets sur l'appareil commercial et artisanal de la zone en question.

Si la LME demeure le texte de base régissant l'urbanisme commercial, elle a d'ores et déjà fait l'objet de plusieurs modifications, qui ne vont pas sans interroger la cohérence d'ensemble du système en place. La loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement (Grenelle II) est venue renforcer l'obligation de prendre en compte des exigences du développement durable dans la définition des zones d'implantations commerciales, tirant ainsi les conséquences du poids croissant des zones commerciales dans le phénomène d'artificialisation des sols<sup>12</sup>. La loi pour l'accès au logement et l'urbanisme rénové (ALUR) du 24 mars 2014, complétée et modifiée par la loi du 18 juin 2014 relative à l'artisanat, au commerce et aux très petites entreprises (loi Pinel) a donné une base législative aux critères que les CDAC prennent en considération. Cette réforme a également consolidé la place du Document d'aménagement artisanal et commercial (supprimé par la loi ALUR et ré institué par la loi Pinel) dans la détermination des conditions d'implantation des équipements commerciaux qui, du fait de leur importance, seront susceptibles de produire un impact significatif sur l'aménagement du territoire. Cette même réforme a, dans le même

---

11 La loi dispose toutefois que les villes de moins de 20 000 habitants ont la possibilité de saisir la CDAC pour statuer sur des projets de 300 à 1 000 m<sup>2</sup>.

12 Cf. Avis du CESE du 13 mai 2015, *La bonne gestion de sols agricoles : un enjeu pour la société* (rapporteuses : Mme Agnès Courtoux et Mme Cécile Claveirole).

temps, fortement restreint les conditions de recours à la CNAC. Plus récemment, la loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques du 6 août 2015 (Loi Macron) donne la possibilité au ministre ou au préfet de saisir pour avis l'Autorité de la concurrence sur les documents urbanisme : cette dernière pourra, sans pouvoir s'y opposer, vérifier qu'ils n'empêchent pas l'arrivée de nouveaux entrants dans une zone de chalandise.

## **Les CDAC (Commissions départementales d'aménagement commercial)**

### **1. Compétence**

Les CDAC statuent sur les demandes d'exploitation commerciale des projets ayant pour objet :

- la création d'un magasin de commerce de détail d'une surface de vente supérieure à 1 000 m<sup>2</sup> résultant soit d'une construction nouvelle soit de la transformation d'un immeuble existant ;
- l'extension de la surface de vente d'un magasin de commerce ayant déjà atteint le seuil des 1 000 m<sup>2</sup> ou devant le dépasser par la réalisation du projet ;
- tout changement de secteur d'activité d'un commerce d'une surface de vente supérieure à 2 000 m<sup>2</sup> (1 000 m<sup>2</sup> lorsque l'activité nouvelle est à prédominance alimentaire) ;
- la création d'un « ensemble commercial » dont la surface de vente totale est supérieure à 1 000 m<sup>2</sup> ;
- la création ou l'extension d'un point permanent de retrait par la clientèle d'achats au détail commandé par voie télématique, organisé pour l'accès en automobile.

### **2. Composition et fonctionnement**

Les CDAC sont présidées par le préfet. Elles sont composées :

- de 7 élus : le maire, le président de l'EPCI dont est membre la commune, le président du syndicat mixte ou de l'EPCI chargé du SCOT, le président du Conseil général, le président du Conseil régional, un représentant des maires au niveau départemental, un représentant des intercommunalités au niveau départemental ;
- de 4 personnalités qualifiées : deux en matière de consommation et de protection des consommateurs ; deux en matière de développement durable et d'aménagement du territoire.

La CDAC se prononce par un vote à la majorité absolue des membres présents, le préfet (qui la préside) ne prenant pas part au vote.

La Commission nationale de l'aménagement commercial (CNAC) est chargée d'examiner les recours formés contre les décisions et avis des CDAC.

### 3. Les critères d'évaluation des projets

Les autorisations délivrées par les CDAC doivent être compatibles avec le document d'orientation et d'objectif et avec le SCOT ou, le cas échéant, avec les orientations d'aménagement et de programmation des plans locaux d'urbanisme intercommunaux.

Les CDAC prennent en considération :

- l'aménagement du territoire : la localisation du projet, son intégration urbaine, la consommation d'espace, l'effet sur l'animation de la vie urbaine ou rurale, son effet sur les flux de transport et son accessibilité par les transports collectifs ;
- le développement durable : la qualité environnementale du projet, son insertion paysagère et architecturale, ses nuisances de toute nature ;
- la protection des consommateurs : l'accessibilité du projet, sa contribution à la revitalisation du tissu commercial, la variété de l'offre proposée « *notamment par le développement de concepts novateurs et la valorisation de filières de production locales* » ;
- les risques naturels, miniers et autres auxquels peut être exposé le site ;
- à titre accessoire : la contribution du projet en matière sociale.

## Observations

- Les considérations de nature économique, telles que l'impact de l'implantation sur les commerces existants (concurrence) ne figurent plus, depuis la LME, dans les critères énumérés par le code de commerce. Le juge administratif a rappelé, à l'occasion de recours formés contre les décisions des CDAC et de la CNAC, que les moyens fondés sur des motifs tels que la surdensité commerciale, le déséquilibre entre les différentes offres de commerce, les emplois susceptibles d'être supprimés par la réalisation du projet, l'offre déjà suffisante dans la zone de chalandise... étaient désormais inopérants. Leur conformité au droit européen (article 43 du traité sur la liberté d'installation et directive 2006/113/CE sur les services dans le marché intérieur) avait d'ailleurs été contestée par la Commission européenne. Dans une procédure contentieuse entamée en 2005, elle relevait que les considérations de nature économique sur lesquelles se fondait la réglementation française, telles que l'impact du projet sur les commerces existants, ne constituaient pas, à la différence de l'environnement ou de l'aménagement du territoire, des raisons d'intérêt général de nature à justifier des restrictions aux libertés fondamentales garanties par le traité CE.
- La CNAC publie un rapport annuel sur son activité et celle des CDAC : il en ressort qu'une très grande majorité des projets soumis aux CDAC est autorisée. Ainsi, en 2012, sur 1 157 dossiers totalisant une surface de vente de 3 243 984 m<sup>2</sup>, elles en ont autorisés 1 024 (2 765 367 m<sup>2</sup>) et refusé 133 (478 527 m<sup>2</sup>). Les décisions d'autorisation afférentes aux commerces à prédominance alimentaire représentaient, en nombre, 20,3 % du total des autorisations délivrées par les CDAC.
- Les données communiquées par les CDAC et la CNAC ne permettent pas de prendre connaissance de la réalité de l'évolution de l'équipement commercial en France, dans la mesure où elles ne portent que sur les projets d'équipements qui leur sont soumis. Plusieurs rapports<sup>(A)</sup> se sont d'ailleurs fait l'écho de « rumeurs » sur une multiplication des ouvertures d'équipements commerciaux pour des surfaces inférieures à 1 000 m<sup>2</sup>, et ont souhaité que soit mis en place un outil d'observation des équipements commerciaux qui permettrait une mesure plus objective du phénomène.

(A) Cf. Notamment le rapport précité de l'AdCF mais également le rapport d'information sur l'application de la LME présenté le 16 décembre 2009 par la sénatrice Elisabeth Lamure.

## La négociation commerciale producteurs-distributeurs

Les interventions du législateur destinées à améliorer la transparence des relations commerciales entre fournisseurs et distributeurs, dans l'objectif de leur conférer une plus grande loyauté, sont nombreuses et déjà anciennes. Toutes partent du postulat que le rapport de force est structurellement défavorable aux fournisseurs, en particulier quand il s'agit de PME ou de producteurs agricoles. Mais toutes n'en tirent pas les mêmes conclusions : alors que la loi s'était, dans un premier temps, attachée à prohiber certaines pratiques considérées comme révélatrices de ce déséquilibre, le législateur s'est montré, au fil du temps, de plus en plus sensible aux effets de cet encadrement sur le niveau des prix à la consommation.

Le Code de commerce a, sur ces questions, évolué par itérations plutôt que par grandes réformes. Il est néanmoins possible de distinguer quatre stades dans cette évolution.

### **Interdire la revente à perte : la loi Galland**

L'obligation de facturation et la revente à perte apparaissent comme les points de départ de l'encadrement de la relation fournisseur-distributeurs. La première a été imposée par l'ordonnance du 30 juin 1945 sur les prix. La seconde, définie comme « *la revente d'un produit en l'état à un prix inférieur à son prix d'achat effectif* », est interdite depuis la loi de finances rectificatives du 2 juillet 1963 avec, déjà, l'objectif de protéger les petits commerces traditionnels face aux supermarchés. L'ordonnance du 1<sup>er</sup> décembre 1986 relative à la liberté des prix et à la concurrence l'a confirmée et a sanctionné sa pratique d'une peine d'amende - elle est depuis devenue une infraction pénale - .

Profitant des lacunes pratiques des textes, liées en particulier à la définition incertaine du prix d'achat effectif, les professionnels ont développé des techniques qui leur permettaient de majorer artificiellement les prix d'achat, de façon à ne pas atteindre le seuil fatidique de la revente à perte. Il s'agissait par exemple de ne pas faire apparaître sur la facture les majorations de prix qui compensaient des réductions sur les ventes aux consommateurs réalisées à certaines périodes de l'année. Se sont ainsi répandues les pratiques de prix fictifs qui permettaient aux producteurs et aux distributeurs d'alimenter des « cagnottes » pour financer des opérations promotionnelles.

La loi sur la loyauté et l'équilibre des relations commerciales du 1<sup>er</sup> juillet 1996, dite loi Galland, a voulu mettre fin à cette tendance. Elle a, en premier lieu, clarifié la définition de la revente à perte. Cette dernière est toujours déterminée par le prix d'achat effectif, mais il est désormais défini comme « *le prix unitaire figurant sur la facture majoré des taxes sur le chiffre d'affaires, des taxes spécifiques afférentes à cette revente et du prix du transport* ». La loi a, en second lieu, renforcé la sanction pesant sur les distributeurs qui feraient figurer sur la facture de leur fournisseur un prix non conforme à celui qu'ils ont effectivement payé. Enfin, la réforme s'est accompagnée d'une série de dispositions destinées à accroître la transparence des tarifs ou rééquilibrer la relation commerciale. Les différentes catégories de ristournes et remises autorisées ont été réduites, de même que les périodes de promotion. En outre, les pratiques dites du « droit d'alignement »<sup>13</sup>, des « primes de référencement »

13 Le « droit d'alignement » consistait pour les distributeurs à vendre à perte quand il s'agissait de s'aligner sur les tarifs d'un concurrent direct situé dans la même zone de chalandise.

versées sans contreparties réelles, du « déréférencement abusif » ou même de la menace de déréférencement pour déroger aux conditions générales de vente ont été interdites.

Aux dires des experts et des bilans qui en ont été faits, les effets de la loi Galland ont été sensibles. En clarifiant la réglementation, elle a permis de renforcer l'efficacité des contrôles - et les pratiques de reventes à perte ont effectivement diminué - . La Commission d'experts présidée par M. Guy Canivet, premier président de la Cour de cassation, mise en place en 2004 par le ministre de l'Économie, des finances et de l'industrie pour dresser le bilan de la législation en vigueur, soulignait que la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1996 « *avait des objectifs précis, qu'elle a, somme toute, atteints (...) Le système était aisé à contrôler et les relations entre distributeurs et fournisseurs ont, pendant un moment, semblé apaisées. Les grandes enseignes comme les autres formes de commerces trouvaient leur compte dans une législation aux effets inattendus, les fournisseurs pouvaient de facto fixer un prix de vente plancher, les PME bénéficiaient du développement des MDD et... personne ne revendait à perte* ».

Mais, et la Commission Canivet le soulignait également, la loi Galland a - parallèlement et involontairement - été à l'origine d'une évolution majeure de la relation commerciale fournisseurs-distributeurs. Désormais très encadré, le prix facturé (tel qu'établi dans les conditions générales de vente - « marge avant » -) n'est plus au centre des négociations commerciales entre fournisseurs et distributeurs. Ce sont la « coopération commerciale » ainsi que d'autres contreparties mises à la charge, hors facture, du fournisseur, - plus connues sous le nom de « marges arrières » -, qui occupent cette place. Les différentes remises ou ristournes non directement liées à la vente sont devenues en quelques années le point le plus sensible. Existantes mais réduites avant 1963<sup>14</sup>, ces pratiques, ont gagné en importance dans la seconde moitié des années 1990. Elles sont d'une nature variable selon les produits mais concernent depuis les années 2000 tous les rayons (y compris les fruits et légumes - secteur où la coopération commerciale n'existait pas jusqu'au début des années 1990 -). Elles atteignaient en moyenne 29 % du prix net facturés en 2001<sup>15</sup> et ont été progressivement assimilées par les distributeurs et les producteurs, qui les ont les uns et les autres intégrées à leurs stratégies. Elles peuvent, dans certaines conditions, apporter des services incontestables aux fournisseurs, dont certains, en particuliers les grandes marques, ont profité. Mais elles ont donné lieu à des dérives, du point de vue de leurs prix comme de leur contenu. Ne pouvant plus peser sur les prix inscrits sur la facture de vente, les distributeurs ont tenté d'obtenir des avantages équivalents en se montrant de plus en plus exigeants dans la négociation de leur marge arrière. Les fournisseurs ont, par exemple, dû payer le référencement d'un produit ou se sont vu imposer, pour l'emballage de leurs marchandises, des prestataires de services liés aux revendeurs à des prix déterminés et sans engagement du distributeur.

14 Dès avant la loi Galland, deux circulaires (circulaire Scrivener du 10 janvier 1978 et Delors du 22 mai 1984) avaient tenté d'encadrer la coopération commerciale. La rémunération de celle-ci devait être justifiée et correspondre à des services réels auxquels elle devait être proportionnée.

15 Données ILEC citée par le rapport Canivet.

## Encadrer les marges arrières : la loi NRE et la circulaire Dutreil

Le bilan de la loi Galland doit être dressé à l'aune de ses conséquences plus générales sur l'économie nationale, au-delà de la seule relation fournisseurs-distributeurs. À cet égard, la Commission Canivet s'inquiétait de la montée des prix des produits de grande consommation qui prévalait à l'époque. Même si elle considérait que d'autres facteurs avaient pu y contribuer, elle mettait l'accent sur l'impact négatif de la loi et établissait un lien direct entre le développement de la coopération commerciale et des marges arrières et la hausse des prix. Le rapport de la Commission Canivet relevait la forte progression des marges des distributeurs, qu'il évalue à 20 % sur la période 1995-1999, en soulignant que les marges arrières, qui ont plus que doublé sur cette période, expliquent à elles seules plus de la moitié de cette hausse. Depuis, de nombreux autres travaux ont mis en exergue les mécanismes inflationnistes liés à cet encadrement des relations producteurs-distributeurs. Le rapport de Mme Marie-Dominique Hagelsteen<sup>16</sup> expliquait ainsi qu'un tel déplacement de la négociation « reflète une utilisation des marges arrières comme outil de différenciation tarifaire de facto entre distributeurs par les fournisseurs ». Selon ce rapport, ce déplacement « a conduit à un affaiblissement de la concurrence par les prix, pour le plus grand profit des distributeurs et d'une partie au moins des fournisseurs, ceux offrant des produits de marque nationale qui leur confère un pouvoir de marché, et donc de négociation, plus important que ce n'est le cas des fournisseurs de produits non différenciés (premiers prix, marques de distributeurs) ». En somme, selon ce rapport, « le seul perdant a été le consommateur, la législation interdisant de répercuter les marges issues de la négociation commerciale dans le prix de vente au détail ».

Dans ce contexte, le parlement et le gouvernement ne sont pas restés sans réaction. Alors que la sauvegarde du pouvoir d'achat et la lutte contre la vie chère étaient au centre du débat politique, le titre I (*Moralisation des pratiques commerciales*) de la loi du 15 mai 2001 sur les Nouvelles régulations économiques (NRE) illustre la volonté du législateur de mieux identifier et sanctionner les pratiques abusives. Un premier volet du texte, de nature « répressive », apporte des précisions sur les dispositions alors en vigueur concernant les pratiques illicites. Il interdit d'obtenir, ou de tenter d'obtenir, « un avantage quelconque ne correspondant à aucun service commercial effectivement rendu ou manifestement disproportionné au regard de la valeur du service rendu ». Dans cet esprit, « l'abus de dépendance économique » et « l'abus de puissance d'achat » sont explicitement mentionnés comme caractérisant des pratiques illicites. De façon plus générale, est présumée constituer un avantage discriminatoire toute coopération commerciale ou toute forme de marge arrière sans contrepartie proportionnée. En outre, le fait pour un distributeur d'obtenir des avantages dérogatoires sous la menace d'un déréférencement partiel ou total engage sa responsabilité. Le texte aggrave les sanctions des abus de certains accords de coopération et facilite la réparation des entreprises qui en sont victimes, grâce, notamment, à un renforcement des moyens de l'État auprès des tribunaux. Dans son second volet, de nature préventive, la loi crée la Commission d'examen des pratiques commerciales (CEPC) chargée

<sup>16</sup> *La négociabilité des tarifs et des conditions générales de vente*, rapport de Mme Marie-Dominique Hagelsteen remis à Mme Christine Lagarde, ministre de l'Économie, des finances et de l'emploi et Luc Chatel, secrétaire d'État chargé de la Consommation et du tourisme, le 12 février 2008.

d'observer les pratiques convenues entre fournisseurs et distributeurs et de donner un avis ou de formuler des recommandations sur les relations commerciales.

Le gouvernement a complété le dispositif avec la circulaire du 16 mai 2003 relative à la négociation commerciale entre fournisseurs et distributeurs (dite circulaire Dutreil). Le texte exprime la volonté de concilier rééquilibrage des relations fournisseurs-distributeurs et préservation du pouvoir d'achat du consommateur. L'objectif est d'encourager une réduction négociée des marges arrière : distributeurs et fournisseurs sont invités à reporter le plus possible leur accord sur les « marges avant ». Pour cela, la circulaire incite les partenaires économiques à fixer le plus précisément possible leur accord dans les conditions générales de vente. Dans le même temps, le texte souligne que toute différenciation tarifaire (dans ou en dehors du cadre des conditions générales de vente) n'est pas nécessairement discriminatoire ou constitutive d'un abus. Le texte indique par exemple « *qu'il n'est pas interdit à l'acheteur de négocier ses conditions d'achat avec le vendeur conduisant ainsi à s'éloigner des conditions générales de vente. Toutefois, d'une part, le vendeur n'est pas tenu d'accepter les demandes particulières de l'acheteur ; d'autre part, le traitement différencié qui en résulte doit être justifié par une contrepartie* ».

### **Recentrer les négociations sur « l'avant » et lutter contre la vie chère : la réforme des relations commerciales de 2005-2008**

Pour le rapport Hagelsteen précité, les incitations de la circulaire Dutreil n'ont produit que des effets modestes : de fait, début 2004, la montée des prix reste au centre de l'actualité et les pouvoirs publics décident de mettre en place une concertation entre les producteurs, les distributeurs et les associations de consommateurs. Le processus aboutit, le 17 juin 2004, aux « *accords Sarkozy* » comprenant l'engagement des parties signataires de « *mettre en œuvre une baisse des prix d'au moins 2 % en moyenne sur les produits de marque des grands industriels, sur la base d'un effort également partagé entre distributeurs et industriels dès septembre 2004* ». Les signataires s'engageaient également à « *geler, en 2005, les marges arrières au niveau de 2004* », puis à « *les réduire de 1 point en moyenne par transfert sur facture* ».

C'est dans ce contexte, et après la présentation des rapports Canivet et Hagelsteen, que le législateur s'est engagé, avec la volonté affichée de lutter contre la vie chère, dans une réforme de plus grande ampleur de l'encadrement juridique des relations commerciales.

L'exposé des motifs de la loi du 2 août 2005 en faveur des PME (loi Dutreil II) le soulignait clairement : les prix des produits de marque ont tendance à augmenter plus rapidement que le rythme moyen de l'inflation, et plus rapidement en France que dans les autres États européens, ce qui conduit les consommateurs français à se tourner vers de nouvelles pratiques (à l'époque, il s'agissait notamment de l'arrivée et du succès des *maxi-discounters*).

Pour encourager distributeurs et fournisseurs à baisser les prix de vente plutôt que de poursuivre dans la pratique des marges arrière, la loi modifie le calcul du seuil de la revente à perte. Dès lors qu'elles dépassent 20 % du prix net des produits (seuil étant appelé à évoluer, notamment à la baisse, après avis de la CEPC), les marges arrière viennent en déduction du prix d'achat effectif (à partir duquel est déterminée la vente à perte). Par ailleurs, la loi donne une définition légale de la coopération commerciale et renforce les exigences formelles attachées à ce type de contrat. Enfin, un certain nombre d'exigences



formelles sont imposées pour mieux identifier la nature des avantages consentis et les services rendus par le distributeur. La loi comprend en outre des dispositions de nature à améliorer l'effectivité de l'encadrement de la relation commerciale fournisseur-distributeur, en termes d'administration de la preuve ou d'exercice par le juge de son pouvoir de sanction. L'administration se voit ainsi reconnaître le droit de demander au distributeur, sous le contrôle du juge commercial, de justifier de la réalité des services rendus à son fournisseur.

La loi du 3 janvier 2008 pour le développement de la concurrence au service du consommateur s'inscrit dans la continuité, et poursuit l'objectif de « *contribuer au développement d'un environnement plus concurrentiel des relations commerciales au bénéfice du consommateur* ». Toujours dans l'objectif - que la loi de 2005 n'avait que partiellement atteint - de réintégrer les marges arrières dans le prix de revente aux consommateurs, elle modifie une nouvelle fois le seuil de revente à perte pour y intégrer tous les avantages financiers consentis à l'acheteur par le fournisseur. On parle désormais du prix « trois fois net », c'est-à-dire celui perçu par le fournisseur après déduction des rabais, des remises de fin d'année réglées en différé sur des objectifs de volumes de vente et de la coopération commerciale. Cette modification devait donner la possibilité de répercuter au consommateur l'intégralité des marges arrières et devait contribuer à prolonger le ralentissement des prix des produits de grande consommation observée depuis la fin de 2004. En outre, la loi réforme le cadre contractuel liant fournisseurs et distributeurs en imposant de formaliser le résultat de leur négociation commerciale dans une seule convention (le « document unique ») ou dans un contrat annuel assorti de contrats d'application. Ces documents doivent retracer les avantages consentis par le fournisseur et le distributeur tant du point de vue de la vente que de la revente et ont vocation à matérialiser l'ensemble du plan d'affaires entre un fournisseur et un distributeur (ce qui facilite le contrôle de la DGCCRF).

La loi de modernisation de l'économie du 4 août 2008 franchit une étape supplémentaire. Adoptée après la présentation du rapport Hagelsteen précité, mais aussi après celui de la Commission pour la libération de la croissance française présidée par Jacques Attali, elle entendait stimuler la croissance en levant les obstacles structurels et réglementaires. S'agissant des relations producteurs-distributeurs, son ambition était de « *mettre un terme à la fausse coopération commerciale et de tourner le dos définitivement au système des marges arrières maintes fois dénoncé et jamais réformé* »<sup>17</sup>. Le principe était donc de redonner aux parties une certaine liberté de négociation avec, en contrepartie, la réaffirmation des exigences de loyauté et de transparence. Si la loi confirme la primauté des conditions générales de vente, elle assouplit les modalités dans lesquelles un fournisseur peut établir, d'une part, des conditions générales de vente catégorielles et, d'autre part, des conditions particulières de vente. En d'autres termes, des services distincts peuvent donner lieu à des réductions tarifaires directement portées sur la facture du fournisseur. Parallèlement, dans un souci de simplification et d'effectivité, la loi supprime la notion « *d'abus de puissance d'achat* » à laquelle elle substitue l'interdiction du « *déséquilibre significatif dans les droits et les devoirs des parties* ».

---

<sup>17</sup> Projet de loi de modernisation de l'économie 28 avril 2008 – exposé des motifs, page 11.

Certains travaux ont analysé les effets des modifications de 2005 et 2008. Dans un rapport rendu en avril 2013 sur les relations commerciales dans les filières agroalimentaires<sup>18</sup>, l'Inspection générale des finances et le Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux constataient une réduction de l'inflation des prix de la grande distribution. Se référant aux travaux conduits par la Direction générale du Trésor sur la période 2004-2012, leur rapport relevait une baisse des prix des produits de grande consommation commercialisée par la grande distribution, avant d'en conclure que « *le consommateur apparaît comme le premier bénéficiaire de ces évolutions* ». Néanmoins, si cette évolution était en partie attribuée aux réformes introduites en 2005 et 2008, la corrélation n'était pas directement établie.

### **Rééquilibrer les relations : la loi Hamon sur la consommation**

La loi du 17 mars 2014 relative à la consommation contient, outre de nombreuses mesures ayant pour objet le renforcement de la protection des consommateurs, plusieurs dispositions concernant les relations commerciales.

Il s'agissait en premier lieu de favoriser la pleine application des textes existants. En effet, les sanctions civiles et pénales prévues par le code de commerce en matière de formalisme contractuel ne permettaient pas toujours d'aboutir à une sanction rapide et efficace des infractions et des manquements. Face à cette situation, la loi modifie la procédure de contrôle administratif et renforce l'efficacité de l'action des agents des administrations de contrôle. Des sanctions administratives (plus opérationnelles que les sanctions pénales et plus faciles à utiliser par les services chargés de la concurrence et de la consommation) s'appliqueront en cas de non-respect des règles essentielles (non-respect de la date butoir du 1<sup>er</sup> mars pour conclure le contrat annuel, report de l'application du prix convenu à une date postérieure au 1<sup>er</sup> mars, conclusion d'une convention non conforme, absence ou non-conformité d'un contrat de sous-traitance... mais aussi, en matière de fruits et légumes frais, non-respect de l'interdiction de rabais, remises et ristournes ou méconnaissance des obligations relatives au bon de commande devant accompagner les marchandises).

Au-delà, et sans remettre en question les principes du code de commerce issus notamment de la loi de modernisation de l'économie de 2008, la loi Hamon clarifie certaines zones d'ombre des textes avec, de nouveau, l'objectif d'améliorer l'équilibre et la transparence des relations commerciales. Les Conditions générales de ventes (CGV) sont désormais qualifiées de « *socle unique de la négociation commerciale* ». Même si celles-ci ne sont pas rendues obligatoires, il s'agit, en pratique de conduire les parties à les considérer comme base de leur négociation. Leur contenu est élargi : le distributeur se voit, par exemple, obligé de rappeler le barème de ses prix et des précisions supplémentaires sur ses engagements. Dans le même esprit, il devient obligatoire de conclure un mandat pour définir les modalités des opérations par lesquelles le fournisseur accordera des avantages promotionnels aux consommateurs<sup>19</sup>. La loi apporte en outre des garanties nouvelles pour assurer l'équilibre général du contrat, qu'il s'agisse de son équilibre initial (toute disproportion manifeste entre la valeur des obligations de coopération commerciale et les autres obligations du contrat

18 Rapport de l'Inspection générale des finances sur les relations commerciales dans les filières agroalimentaires.

19 Sont en particulier visées les nouveaux instruments promotionnels (NIP) dont la pratique s'est répandue.

est interdite<sup>20</sup>) ou de préserver cet équilibre au cours de sa mise en œuvre. Ainsi, dans les secteurs fortement impactés par les variations du cours des matières premières, une clause dite de « revoyure » doit obligatoirement prévoir une renégociation des prix selon des modalités définies par le code de commerce. De même, en matière de sous-traitance, le code de commerce oblige dorénavant à avoir recours à des contrats écrits.

---

<sup>20</sup> La loi Macron a aggravé la sanction applicable aux pratiques commerciales restrictives de concurrence, tel qu'un déséquilibre significatif dans la relation commerciale, qui peut désormais aller jusqu'à 5 % du chiffre d'affaires réalisé en France par la société en question.

## Les négociations commerciales fournisseurs-distributeurs

L'encadrement de la relation contractuelle fournisseur-distributeur porte sur le contenu des négociations mais aussi sur le calendrier de leur déroulement. Le non-respect de ce formalisme est sanctionné par la loi.

### **Le point de départ des négociations : les conditions générales de vente du fournisseur (article L 441-6 du Code de commerce)**

Tout producteur, prestataire de services, grossiste ou importateur est tenu de communiquer ses Conditions générales de vente (CGV) à tout acheteur de produits ou demandeur de prestation de services qui en fait la demande pour une activité professionnelle. Librement rédigées par le vendeur, elles forment le point de départ de la négociation commerciale, dont elles constituent, aux termes de la loi du 17 mars 2014, « le socle unique ».

Le contenu des CGV est fixé par l'article L441-6 du Code de commerce d'après lequel elles comprennent :

- les conditions de vente ;
- le barème des prix unitaires ;
- les réductions de prix ;
- les conditions de règlement.

Pour favoriser une véritable négociation entre les parties dans de bonnes conditions, le code impose au fournisseur de communiquer ses CGV au distributeur au plus tard trois mois avant la date butoir du 1<sup>er</sup> mars (soit le 1<sup>er</sup> décembre de l'année n-1).

Les conditions générales de vente peuvent être différenciées selon les catégories d'acheteurs de produits ou de demandeurs de prestation de services. Dans ce cas, l'obligation de communication porte sur les conditions générales de vente applicables aux acheteurs de produits ou aux demandeurs de prestation de service d'une même catégorie. Les conditions dans lesquelles sont définies ces catégories sont fixées par voie réglementaire en fonction notamment du chiffre d'affaires, de la nature de la clientèle et du mode de distribution. L'obligation de communication ne s'applique qu'à l'égard des acheteurs de produits ou des demandeurs de prestation de services d'une même catégorie.

Tout producteur, prestataire de services, grossiste ou importateur peut, dans le cadre de la négociation des CGV, convenir avec un acheteur de produits ou un demandeur de prestation de services des conditions particulières de vente justifiées par la spécificité des services rendus qui ne sont pas soumises à cette obligation de communication.

Il convient de noter que si la loi du 17 mars 2014 a eu pour objectif d'obliger les parties à prendre les CGV comme base de leurs négociations (et non les seules Conditions générales d'achat - CGA – du distributeur), les modifications qu'elle a introduites « *n'ont pas eu pour objet de rendre obligatoire l'établissement de CGV, même si leur rédaction reste vivement recommandée* ».

## **Le résultat des négociations : la convention unique ou le contrat-cadre annuel (article L 441-7 du Code de commerce)**

À l'issue de la négociation, une convention écrite conclue entre le fournisseur et le distributeur ou le prestataire de services indique les obligations auxquelles se sont engagées les parties, établies soit dans un document unique, soit dans un ensemble formé par le contrat-cadre annuel et des contrats d'application.

Doivent impérativement figurer dans cette convention :

- les conditions de l'opération de vente des produits ou de prestations de services telles qu'elles résultent de la négociation commerciale, y compris les réductions de prix ;
- les conditions dans lesquelles le distributeur rend aux fournisseurs à l'occasion de la vente de ses produits aux consommateurs « *tout service propre à favoriser leur commercialisation ne relevant pas des obligations de vente et d'achat* » en précisant leur objet, la date prévue, les modalités d'exécution... ainsi que les rémunérations ou la réduction de prix afférent à ces obligations (en d'autres termes : les informations relatives à la coopération commerciale - dont ce texte donne à l'occasion une définition légale - doivent figurer dans la convention) ;
- les autres obligations destinées à favoriser la relation commerciale entre le fournisseur et le distributeur ou le prestataire de services.

Le contenu de la convention unique (ou du contrat-cadre annuel) ne doit pas faire apparaître de déséquilibre significatif dans les droits et obligations des parties. En particulier, il ne doit pas y avoir de disproportion entre la valeur des services de la coopération commerciale et leur rémunération.

La convention unique (ou le contrat-cadre annuel) doit être conclue avant le 1<sup>er</sup> mars. L'ensemble de ses dispositions entrent en vigueur simultanément (il est interdit pour un distributeur de différer l'entrée en vigueur du prix négocié par exemple).

La convention unique est obligatoire pour les produits revendus en l'état et ne concerne pas les produits ayant subi une transformation ou les produits sous marque des distributeurs (MDD), sauf s'il s'agit des produits MDD sur catalogue du fournisseur. Les fruits et légumes frais font l'objet de certaines dispositions particulières.

### **Les avantages promotionnels accordés aux consommateurs en cours d'année : les contrats de mandats**

Ils font l'objet d'une disposition spécifique de l'article L.441-7 I al.8 du Code de commerce qui précise que « *les conditions dans lesquelles, le cas échéant, le fournisseur s'engage à accorder aux consommateurs, en cours d'année, des avantages promotionnels sur ses produits ou services sont fixées dans le cadre de contrats de mandats confiés au distributeur ou prestataire de services* ». Chacun de ces contrats de mandats doit notamment préciser le montant et la nature des avantages promotionnels accordés, la période d'octroi et les modalités de leur mise en œuvre.

(Sources : articles L. 441-6 à L 441-8 du Code de commerce et note de la DGCCRF d'octobre 2014 sur « l'application des dispositions de la loi relative à la consommation du 17 mars 2014 ».)

## Les négociations commerciales agricoles

Elles font l'objet de dispositions spécifiques, introduites notamment par la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche du 27 juillet 2010 (LMAP) et partiellement modifiées par la loi Hamon du 17 mars 2014.

### Des propositions de contrats écrits obligatoires dans certaines filières

La LMAP a ouvert la possibilité, pour des filières déterminées soit par décret soit par accords interprofessionnels « étendus » (c'est-à-dire rendus obligatoires), d'imposer aux acheteurs de proposer des contrats écrits aux agriculteurs. Elle liste les dispositions que ces contrats doivent obligatoirement comprendre, en particulier leur durée, les volumes et les caractéristiques des produits à livrer, les modalités de leur collecte ou de leur livraison, les critères et modalités de détermination des prix et les modalités de paiement, des clauses de révision et de résiliation... Il est à noter que ces contrats ne concernent pas les apports des productions des agriculteurs à leur coopérative.

### Une clause de renégociation obligatoire pour certains produits alimentaires

La loi Hamon a introduit l'obligation pour les parties d'inclure une clause de renégociation (en plus des négociations annuelles) en cas de fluctuations significatives, à la baisse comme à la hausse, des prix des matières premières agricoles et alimentaires. Si la négociation aboutit, elle fait l'objet d'un avenant et « *tend à une répartition équitable entre les parties de l'accroissement ou de la réduction des coûts de production résultant de ces fluctuations sur l'ensemble de la chaîne d'approvisionnement* ». Rien n'est en revanche prévu en cas d'échec des négociations (mais, en droit, c'est bien la poursuite de la réalisation du contrat qui s'impose).

Le champ d'application de ce mécanisme a été modifié. Il s'imposait initialement aux contrats d'une durée de plus de trois mois portant sur les seuls produits visés à l'article L 442-9 al.2 du code de commerce, c'est-à-dire : « *certaines matières premières agricoles (...), les produits agricoles périssables ou issus de cycles courts de production, d'animaux vifs, de carcasses, les produits de l'aquaculture ainsi ou les produits alimentaires de consommation courante issus de la première transformation de ces produits* ». Le décret d'application de la loi Hamon avait exclu la fourniture de produits de marques distributeurs (MDD) de la renégociation obligatoire (alors que les produits de Marque nationale étaient concernés). La loi Macron a modifié la donne et les MDD sont désormais incluses.

## Le médiateur des relations commerciales agricoles

Institué par la LMAP (article 15), le médiateur des relations commerciales agricoles, qui se substitue à l'ancien « médiateur des contrats », peut être saisi de tout litige relatif à la conclusion ou à l'exécution d'un contrat ayant pour objet la vente ou la livraison de produits agricoles ou de produits alimentaires destinés à la revente ou à la transformation. Il peut également émettre des avis et recommandations, de son propre chef ou à la demande des ministres chargés de l'agriculture ou de l'économie ou d'une organisation interprofessionnelle, professionnelle ou syndicale. Le médiateur et les médiateurs délégués sont nommés par arrêté conjoint des ministres chargés de l'économie et de l'agriculture pour une durée de 3 ans renouvelable une fois.

Le médiateur a un rôle important à jouer en ce qui concerne la mise en œuvre de la clause de renégociation des prix pour variation significative du cours des matières premières. En effet, la loi impose aux parties de recourir à un arbitre ou à un médiateur de leur choix pour régler les litiges sur ce sujet. Les cocontractants peuvent donc solliciter l'aide du médiateur pour arrêter la clause de renégociation mais aussi pour que les négociations engagées au titre de cette clause aboutissent à une répartition équitable des effets des fluctuations du prix des matières premières.

### Observations

- La clause de renégociation ne semble, pour le moment, pas très appliquée dans les faits. En effet, des difficultés existent pour définir des indicateurs pertinents et adaptés à chaque filière et s'accorder sur des seuils de déclenchement.
- En pratique, l'obligation de fixer les modalités de détermination des prix ne permet pas toujours aux producteurs de connaître par avance le prix exact auquel leur production leur sera payée. On parle à ce sujet de « ventes sans prix ». C'est par exemple le cas pour des éleveurs au moment de la collecte de leur lait, celui-ci pouvant même leur être payé en-dessous de son coût de production, donc vendu à perte.
- Le secteur ovin (par un accord interprofessionnel étendu par un arrêté du 15 février 2011 mettant en place une majoration de l'aide ovine de 3 euros si au moins 50 % de la production est contractualisée) et, depuis le 1<sup>er</sup> avril 2011, le secteur du lait de vache et celui des fruits et légumes frais (en application de deux décrets du 30 décembre 2010), font l'objet d'accords contractuels pris en vertu des dispositions de la LMAP.



Les résultats sont divers. Dans le secteur laitier, la contractualisation s'est développée dans l'objectif de garantir un approvisionnement aux entreprises et un débouché aux producteurs. Elle n'a pour autant pas réglé totalement les difficultés soulevées par la fin des quotas - les questions du prix et du poids des parties dans la négociation, restant, dans un contexte de marché libéralisé, ouvertes -. Dans la filière des fruits et légumes, la contractualisation tarde en revanche à se concrétiser. Les instruments incitatifs spécifiques à ce secteur, tel que mécanisme de modération des marges de distribution des fruits et légumes frais mis en place par la LMAP (qui repose sur l'instauration d'une taxe sur les surfaces commerciales dont sont exonérées les distributeurs parties à des accords de modération des marges passées avec l'État), n'ont pas produit les effets escomptés. Des facteurs tels que la durée limitée de commercialisation des fruits et légumes, le caractère très hétérogène de l'offre et de la demande sur ce marché, le nombre élevé d'intervenants ont pu, en pratique, rendre plus compliquée la formalisation d'une relation commerciale stable (pour une durée minimale d'un an) entre les producteurs et leurs acheteurs.

## Le droit de la concurrence national et européen

Le secteur de la distribution alimentaire est soumis, en plus de la législation décrite ci-dessus qui lui est pour partie spécifique et dont la DGCCRF contrôle l'application, au « droit commun » de la concurrence, en particulier aux dispositions nationales et européennes garantissant la liberté des prix et de la concurrence. Ainsi les pratiques qui, quelles que soient leur formes, révèlent l'existence d'ententes anticoncurrentielles (échanges d'informations sur les prix et les marges, répartition des marchés, entraves à l'accès au marché...) sont interdites et sanctionnées, de même que les abus de position dominante ou de dépendance économique.

En France, la DGCCRF et l'autorité de la concurrence sont en charge du respect de cette législation (nationale comme européenne). La LME et l'ordonnance du 13 novembre 2008 ont réorganisés le partage des compétences et l'articulation de leurs interventions. Schématiquement, la DGCCRF, qui peut s'appuyer sur la répartition territoriale de ses enquêteurs, est chargée, *via* les DIRECCTE, de la détection des pratiques anticoncurrentielles sur le terrain et de la réalisation des enquêtes auprès des entreprises suspectes de pratiques anticoncurrentielles. Quand elle juge indispensable l'approfondissement d'une enquête, elle en informe l'Autorité de la concurrence qui, à son tour, pourra lui demander assistance pour réaliser des opérations de visites et de saisies. La DGCCRF dispose néanmoins d'un pouvoir d'injonction et de transaction qui la met en mesure de régler elle-même les dysfonctionnements de dimension locale. L'Autorité de la concurrence se prononce sur les dossiers les plus significatifs en termes d'enjeux économiques.

Devant la section, Mme Virginie Beaumeunier, rapporteure générale, a indiqué que l'Autorité avait été amenée à se prononcer sur un certain nombre de problématiques propres au secteur alimentaires, impliquant les trois maillons de la filière.

Dans le cadre de son activité contentieuse, elle a été saisie de plusieurs cas d'ententes sur les prix entre producteurs. Ses décisions indiquent tout à la fois qu'il n'est pas interdit aux producteurs de s'organiser et de se regrouper face aux distributeurs - le cas échéant en créant une société commune de commercialisation (les OP commerciales qui bénéficient d'un transfert de propriété des productions de leurs adhérents peuvent conduire des négociations collectives sur le prix) -, mais que la concertation sur les prix est interdite. C'est ce principe qui l'a conduit à sanctionner certains producteurs, de lait ou de volailles par exemple<sup>21</sup>.

L'Autorité a également examiné, au titre du contrôle des concentrations, la légalité des regroupements de coopératives agricoles intervenus ces dernières années. Si, dans certains cas - minoritaires - elle a pu imposer aux acteurs impliqués d'apporter des aménagements aux conditions de leur concentration, elle a considéré que la très grande majorité de ces opérations ne posaient pas de difficultés sur le plan de la concurrence.

L'Autorité s'est prononcée sur de nombreux accords de concentrations conclus entre les distributeurs. Ses décisions, prises après une analyse fine des conséquences sur l'amont (les fournisseurs) et sur l'aval (les consommateurs) de ces accords, ont été le plus souvent positives. Elle a néanmoins soumis l'autorisation de plusieurs opérations significatives (la prise de contrôle de Monoprix par Casino, ou la reprise de DIA par Carrefour par exemple) à des conditions strictes. Plus récemment, l'Autorité a, sur consultation du ministre de l'Économie, consacré un avis aux regroupements des centrales d'achat des distributeurs (*cf. infra*).

Enfin, l'Autorité s'est, dans le cadre de son activité consultative et à la demande de la fédération professionnelle, prononcée sur les conditions d'application du droit de la concurrence dans le domaine des fruits et légumes. Son avis relève la grande spécificité de ce secteur, marqué, en particulier, par l'intervention de nombreux intermédiaires, la fluctuation des cours, l'importance des importations et de fortes disparités de coûts de main d'œuvre entre les pays de l'UE, et dresse le constat d'un rapport de force déséquilibré entre une demande (constituée majoritairement de la grande distribution) concentrée et une offre atomisée. Face à cette situation, il propose un certain nombre de mesures pour améliorer la sécurité des producteurs à travers la contractualisation, et conseille de renforcer les organisations de producteurs, la négociation collective des prix - dans le cadre autorisé par la PAC (règlement sur l'organisation commune des marchés).

Pour conclure sur ce point, il convient de renvoyer au travail initié par l'UE pour lutter contre des pratiques qui, sans contrevenir au droit de la concurrence, s'écartent néanmoins largement de la bonne conduite commerciale, ou sont contraires à la bonne foi et à la loyauté qui devraient caractériser les relations entre partenaires commerciaux. Si, à ce stade, elle ne

21 L'Autorité de la concurrence a également sanctionné le fait, pour les acteurs de la filière viande, d'avoir appliqué des consignes de prix (ainsi que le rappelle le médiateur des relations commerciales agricoles dans son rapport d'étape du 22 juillet 2015 sur les filières bovine et porcine).

prévoit pas l'adoption de mesures réglementaires par l'UE et renvoie aux États membres, la communication de la Commission du 15 juillet 2014 sur les Pratiques commerciales déloyales (PCD) dans la chaîne d'approvisionnement alimentaire interentreprises n'en constitue pas moins une initiative importante.

### 3. Les spécificités ultramarines

La question des circuits de distribution des produits alimentaires prend en Outre-mer une dimension particulière. La problématique de la « vie chère », qui contribue à la dégradation du pouvoir d'achat des résidents ultra-marins et fragilise les économies locales, est au centre des débats. La protestation contre le niveau trop élevé des prix à la consommation a d'ailleurs été en grande partie à l'origine des manifestations qui, entre 2009 et 2012, ont traversé les départements et collectivités d'Outre-mer.

La comparaison des prix de l'alimentation entre métropole et Outre-mer doit être réalisée avec prudence, notamment parce que les consommations (le « panier moyen ») sont différentes de celles de la France métropolitaine. Une étude statistique établie en 2010, citée par la Commission nationale d'évaluation des politiques de l'État en Outre-mer dans son rapport 2013-2014<sup>22</sup>, a néanmoins montré que le prix du panier représentatif de la consommation alimentaire d'Outre-mer était de 9 à 22 % moins cher en métropole. Quant au prix du panier de consommation des ménages de métropole, il était de 34 à 49 % plus élevé en Outre-mer. Les données plus récentes témoignent d'une relative stabilisation des prix en Outre-mer, mais, même en s'en tenant à l'inflation, il faut constater qu'il persiste des écarts, comme l'indique le tableau *infra*, établi en juillet 2015 pour une période d'un an. À + 1,5 % en moyenne pour les DOM, l'inflation du prix de l'alimentation demeure plus élevée qu'en métropole (+ 0,4 %).

---

<sup>22</sup> Commission nationale d'évaluation des politiques de l'État en Outre-mer, rapport biennal 2013-2014, établi conformément aux dispositions de l'article 74 de la loi n°2009-594 du 27 mai 2009 pour le développement économique des Outre-mer (chapitre relatif à *La formation des prix et leur niveau*, M. Aboubacar, député de Mayotte, rapporteur, Mme Prévot-Madère, conseillère du CESE et M. Sapotille, 1<sup>er</sup> vice-président du Conseil régional de la Guadeloupe).

**Tableau 8** Évolution de l'indice des prix à la consommation des produits de l'alimentation sur un an

	Guadeloupe	Guyane	Martinique	La Réunion	Mayotte	Moyenne pondérée DOM*	France métropolitaine
<b>Alimentation</b>	1,5%	-0,7%	2,0%	1,2%	1,4%	1,5%	0,4%
<b>Produits frais</b>	3,4%	-3,6%	4,2%	6,2%	10,4%	N.D.	6,5%
<b>Viande</b>	1,0%	0,5%	1,9%	N.D.	-2,3%	N.D.	0,3%
<b>Poisson</b>	4,2%	-0,2%	4,9%	N.D.	-0,2%	N.D.	0,0%
<b>Lait, fromages et œufs</b>	1,6%	-0,7%	3,1%	N.D.	5,9%	N.D.	-2,0%

Source : Insee Juillet 2015

Les écarts sont importants entre les collectivités ultra-marines elles-mêmes et les niveaux de prix variant d'un produit à l'autre. Parallèlement, les causes de « la vie chère » en Outre-mer sont multiples. Elles sont pour la plupart liées à des facteurs structurels partagés par les différents territoires - dans la mesure où elles découlent plus ou moins directement de leur condition ultramarine -. Néanmoins, elles jouent différemment selon les collectivités en question et les produits concernés, en fonction des réalités économiques et sociales locales. Pour cette raison, le poids de chacune (et, partant, la responsabilité des différents intervenants) est extrêmement difficile à évaluer - et, de fait, les chiffres sont souvent contestés -. L'insuffisance, voire l'absence, de production au niveau local de certaines denrées - qui implique de faire venir celles-ci de métropole ou de pays étranger - ainsi que certaines pratiques contestables de la grande distribution dans les modes d'approvisionnement, notamment l'importation de produits pourtant excédentaires, jouent négativement.

L'éloignement explique pour une part incontestable le niveau des prix plus élevé : il s'agit en effet de répercuter les coûts d'acheminement - d'autant plus élevés que les volumes transportés sont faibles - et de stockage, mais aussi l'imposition douanière (octroi de mer<sup>23</sup>). L'existence d'un chaînon supplémentaire dans le circuit d'approvisionnement, celui de l'importateur-grossiste qui intervient entre le fabricant et le distributeur, joue défavorablement. Les instructions menées par l'Autorité de la concurrence en Outre-mer ont montré que la distribution d'une marque donnée, et même parfois l'ensemble des produits et des marques d'un industriel, est assurée par un seul importateur-grossiste par territoire. Or, certains industriels assurent à leurs intermédiaires commerciaux ultramarins des relations d'exclusivité pour l'approvisionnement de certaines collectivités ultramarines. Une telle situation protège les importateurs-grossistes de toute concurrence au détriment d'autres opérateurs potentiels et des consommateurs. De plus, s'agissant des accords de libre-échange entre l'Union européenne et ses grands partenaires commerciaux, le CESE

23 L'octroi de mer concerne les opérations d'importation de marchandises et de livraisons de biens faites à titre onéreux par des personnes qui exercent des activités de production dans les régions de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique et de La Réunion. La loi du 29 juin 2015, transposant la décision du 17 décembre 2014 de la Commission européenne, proroge l'octroi de mer jusqu'au 31 décembre 2020 et définit le cadre dans lequel il s'exerce.

a souligné, dans une récente résolution<sup>24</sup>, les risques qu'ils sont susceptibles de présenter: « *sans prise en compte des réalités locales, ce mouvement de libéralisation des échanges affecte les conditions de concurrence dans les Outre-mer et risque d'exposer encore davantage des opérateurs économiques vulnérables et les populations de ces collectivités* ». La rareté et le niveau élevé du foncier commercial sont aussi à prendre en compte.

D'une façon plus générale, le jeu de la concurrence peut être amoindri en Outre-mer ou, à tout le moins, produire des effets différents qu'en métropole. Interrogé par la section sur les particularités de distribution alimentaire en Outre-mer, M. Thierry Dahan, vice-président de l'Autorité de la concurrence a expliqué que le nombre d'acteurs économiques variait selon la taille et les potentialités des marchés concernés. Si l'éloignement favorise la production locale et l'intégration des filières (comme c'est le cas à La Réunion), le faible nombre d'habitants pour certains territoires prive les producteurs de la possibilité de réaliser des économies d'échelle et rend l'amortissement de l'appareil productif plus difficile. Dans un avis de 2009 consacré aux mécanisme d'importation et de distribution des produits de grande consommation dans les départements d'Outre-mer, l'Autorité de la concurrence avait notamment pointé le niveau de concentration élevé de la distribution alimentaire en Guyane et en Guadeloupe ; une intégration verticale plus importante qu'en métropole pour certaines productions alimentaires ; un recours élevé aux pratiques promotionnelles qui rend la comparaison des prix plus délicate ; une plus faible implantation des MDD dans les rayons des distributeurs ; une tendance, difficile à évaluer, de certains distributeurs à se ménager des marges nettes plus élevées qu'en métropole *via* notamment un recours plus important aux marges arrières.

La loi du 20 novembre 2012 relative à la régulation économique Outre-mer, dite « loi Lurel », a fait de la lutte contre la vie chère un objectif prioritaire. Elle s'appuyait pour cela sur deux instruments :

- les Observatoires des prix, des marges et des revenus (OPMR)<sup>25</sup> chargés de fournir une information régulière sur le niveau et la structure pour permettre une meilleure connaissance des facteurs qui contribuent au coût élevé des produits en pointant, le cas échéant, les abus. Ils réunissent des élus locaux, des représentants des chambres consulaires et des organisations syndicales, ainsi que des personnalités qualifiées à raison de leur compétence en matière de formation des prix et des revenus et sont désormais présidés par un magistrat des chambres régionales des comptes ;

<sup>24</sup> Pour une Europe ultramarine, résolution présentée en mai 2014 par M. Gérard Grignon au nom de la délégation à l'Outre-mer du CESE.

<sup>25</sup> La loi Lurel a donné une base légale à des structures proches qui avaient été créées par décret en Guadeloupe, Guyane, Martinique, à la Réunion, à Mayotte et à Saint-Pierre-et-Miquelon et y a ajouté Wallis-et-Futuma. En 2015, la loi sur la modernisation du droit de l'Outre-mer, a également doté Saint-Martin et Saint-Barthélemy d'un OPMR.

- le dispositif dit de « Bouclier qualité-prix » (BQP) est un outil de régulation des prix fondé sur des négociations annuelles entre l'État et les partenaires économiques (les distributeurs et leurs fournisseurs), qui vise la conclusion d'accords de modération des prix des produits de grande consommation. Les BQP s'établissent pour une liste de produits de consommation courante (le « panier ») et concernent désormais toutes les collectivités dotées d'un OPMR, à l'exception de Saint-Barthélemy<sup>26</sup>. En cas d'échec des négociations un mois après l'ouverture des discussions, le représentant de l'État arrête le prix global de la liste des produits sur la base des négociations et des prix les plus bas pratiqués dans le secteur concerné.

Certaines informations laissent entrevoir un bon fonctionnement du Bouclier qualité-prix. D'après les données communiquées par le ministère de l'Outre-mer<sup>27</sup>, le prix global du panier a baissé, en 2014, de 11,5 % en Guadeloupe ; de 9,65 % à Saint-Pierre-et-Miquelon ; de 14,86 % en Guyane ; de 14,27 % à la Réunion, de 13,3 % en Martinique. Le ministère de l'Outre-mer précise que l'accent est mis sur les productions locales afin d'aider les filières à se structurer pour, en particulier, être en mesure d'approvisionner la grande distribution en quantité. Ainsi la production locale représente-t-elle désormais près d'un quart en moyenne des listes du panier de référence des BQP (47 % pour la Réunion, 30 % en Martinique, près de 25 % en Guadeloupe). Mais le bilan des effets de ce mécanisme sur le prix de l'ensemble des produits alimentaires (au-delà de ceux inclus, pour chaque collectivité, dans le BQR) reste encore à établir. Tel devrait être l'objet du rapport d'application de la loi Lurel en cours d'élaboration à l'Assemblée nationale<sup>28</sup>.

Signalons enfin la loi du 3 juin 2013 visant à garantir la qualité de l'offre alimentaire en Outre-mer, par laquelle le législateur est intervenu sur la teneur en sucres de certains produits distribués en Outre-mer et sur les dates limites de consommation apposées sur l'étiquetage de certaines denrées alimentaires. Concernant la teneur maximale en sucres ajoutés que doivent contenir les denrées alimentaires distribuées dans les Outre-mer, le gouvernement devait, par le biais d'un arrêté signé conjointement par les ministres en charge de la santé, de l'agriculture, de la consommation et des Outre-mer, établir une liste des produits concernés. Deux ans après la publication de cette loi, l'arrêté n'a pas encore été publié ; les teneurs en sucres ajoutés des produits vendus Outre-mer sont toujours plus élevées qu'en France métropolitaine.

<sup>26</sup> Les particularités de l'offre commerciale de Saint-Barthélemy (un supermarché et des commerces de proximité) ont été évoquées pour ne pas créer de BQR dans cette collectivité.

<sup>27</sup> Communiqué de presse de Mme George Pau-Langevin, ministre des Outre-mer, du 3 mars 2015.

<sup>28</sup> Mission de contrôle de la mise en application de la loi du 20 novembre 2012 (corapporteurs : Mme Ericka Bareigts, M. Daniel Fasquelle).

## 4. Quelques éléments de comparaison avec d'autres États membres de l'UE

Les pratiques et les consommations alimentaires sont très variables d'un pays à l'autre de l'Union européenne et l'uniformisation n'est pas encore d'actualité.

En part relative, le niveau des dépenses que les ménages européens consacrent à la consommation alimentaire était estimé, en 2014, à 13 % de leur budget, derrière l'ensemble logement-eau-énergie (23 %). À 15-16 %, la France côtoie l'Espagne et l'Italie et dépasse le Royaume-Uni, les Pays-Bas, l'Allemagne (autour de 12 %). Elle se place derrière les pays de l'ancien bloc de l'Est, où l'alimentation représente encore plus de 20 % du budget des ménages.

En volume<sup>29</sup>, la consommation par habitant des Français en alimentation et boissons non alcoolisées est supérieure de 16 % à la moyenne de l'UE 28. À titre de comparaison, l'Italie se situe elle aussi, mais à un moindre degré (7 %) au-dessus de cette moyenne, le Royaume-Uni se place 10 % en dessous, tandis que l'Allemagne se place au niveau de cette moyenne. Dans le même temps, les Français consacrent en moyenne une partie plus importante de leur budget à l'alimentation que les ressortissants des autres États membres. Ainsi la France se distingue-t-elle par des consommations supérieures aux standards européens en lait et fromage (avec une consommation 33 % plus élevée que la moyenne européenne) et en viande (avec une consommation 15 % plus élevée que la moyenne européenne, mais néanmoins derrière les espagnols, qui en consomment 15 % de plus que la moyenne européenne). Un Français achète 2,5 fois plus de poisson qu'un Allemand, mais deux fois moins qu'un Espagnol. Pour ce qui est des fruits, des légumes, du pain et des céréales, les consommations des Français se situent dans la moyenne européenne<sup>30</sup>.

Il faut également relever que les niveaux des prix des produits alimentaires sont eux aussi très hétérogènes d'un pays à l'autre de l'Union. Les élargissements successifs de l'UE et, depuis 2009, la crise économique ont contribué à un accroissement de ces écarts. Dans ce contexte, et selon les données communiquées par l'INSEE en novembre 2014, les prix de l'alimentation se situent en France, 10 % au-dessus de la moyenne européenne (20 % au-dessus pour la viande, les fruits et les légumes ; 10 % pour le poisson ; 5 % pour le pain et les céréales).

<sup>29</sup> Le volume de consommation par habitant pour un groupe de produits donné correspond au niveau relatif des dépenses de consommation pour ce groupe de produits, après ajustement des parités de pouvoir d'achat et des différences de population entre pays.

<sup>30</sup> Ces données sont tirées de la note INSEE Première, *Consommation par habitant : la France au-dessus de la moyenne européenne*, n° 153, novembre 2014.

S'agissant des différents circuits de distribution et de leurs places respectives dans le marché de l'alimentation, une étude réalisée en 2014 à la demande de la Commission européenne<sup>31</sup> a dressé le triple constat suivant :

- la part de la grande distribution a augmenté dans 24 États membres de l'Union, ce qui s'est concrétisé par l'ouverture de nouveaux magasins ainsi que par la hausse des surfaces de vente. Du point de vue de ce dernier facteur, ce sont les magasins *discount* qui augmentent le plus (+ 81 % entre 2000 et 2011 dans l'UE), devant les hypermarchés (+ 46 %) et les supermarchés (+ 26 %) ;
- les grands groupes de distribution confortent leur place et augmentent leur part de marché. Au niveau paneuropéen, les 10 premiers distributeurs de produits alimentaires ont vu leur part de marché passer de 26 % en 2000 à 30,7 % en 2011 ;
- en ce qui concerne l'offre, l'étude constate que le choix proposé aux consommateurs en nombre de produits et de fournisseurs disponibles en magasins a augmenté (avec, toutefois, une augmentation plus marquée sur la période 2004-2008 que sur la période 2008-2012). Elle confirme, par ailleurs, que la part des MDD est en hausse pour la plupart des produits.

Ce constat doit toutefois être complété par d'autres éléments qui montrent que persistent certaines disparités entre les situations nationales. La taille des marchés, la dynamique économique, la sociologie, la démographie et ses conséquences (ratio villes-campagne, concentration urbaine, prix du foncier...) sont autant de facteurs qui agissent sur les caractéristiques du tissu commercial.

Une première différence concerne l'ampleur du phénomène de concentration des distributeurs. Si, au niveau européen, la tendance, tirée par le développement de la grande distribution, est générale (elle a concerné, d'après l'étude précitée, 22 États membres sur la période 2004-2012), le secteur a connu, dans plusieurs pays (France<sup>32</sup>, Danemark, Belgique, Hongrie, Italie, Pays-Bas, Roumanie) une déconcentration, du fait de l'apparition de nouveaux acteurs ou de la croissance d'intervenants dont les parts de marchés étaient jusqu'alors faibles (tels que le *hard discount*). Dans ce contexte, il persiste encore aujourd'hui des dissemblances importantes entre les modèles de distribution alimentaire européens. Au Royaume-Uni, la distribution est concentrée et dominée par un nombre réduit de grands groupes où prédominent les hypermarchés. Dans ce pays, les *big four* (Tesco, Asda - une filiale de l'américain Wal Mart -, Sainsbury et WM Morrison) représentent plus de 70 % des ventes totales de la grande distribution alimentaire<sup>33</sup>. À l'opposé, le commerce est plus atomisé dans les pays du Sud de l'Europe. En Espagne, le poids des chaînes et des circuits de distribution régionaux est plus fort, dans un contexte de crise du format « hypermarché » et de progression des petites surfaces. Entre ces deux modèles, la distribution allemande

31 *Impact économique de la grande distribution sur le choix et l'innovation dans le secteur alimentaire de l'Union européenne*, septembre 2014, étude réalisée par EY, Acradia International et Cambridge Econometrics, mandatés par la Direction générale de la concurrence de la Commission européenne.

32 Ces chiffres devraient être nuancés au regard du mouvement de rapprochement engagé en France après la période de référence de l'étude en question.

33 *Deux modèles de grande distribution alimentaire dissymétriques : l'Allemagne et le Royaume-Uni*, DGCCRF éco n° 22, novembre 2013.



est marquée à la fois par la prévalence des petits magasins indépendants et par la place du *hard discount* alimentaire (Aldi, Lidl). Cette situation n'est pas nécessairement favorable aux fournisseurs, si l'on se réfère à l'analyse qu'en fait la DGCCRF : dans une note de 2013, elle estimait que « *la domination du hard discount (en Allemagne), qui représente environ 40 % des ventes alimentaires totales et enregistre une croissance annuelle de son chiffre d'affaires de près de 10 %, a entraîné une guerre des prix, qui a eu pour conséquence une pression accrue sur les marges des fournisseurs de la grande distribution et empêche la modernisation et les investissements dans la grande distribution* »<sup>34</sup>. Certaines évolutions, à l'instar du recentrage des *hard discounters* allemands vers des offres plus classiques, ou le développement des produits premiers prix (en plus des MDD et des marques nationales) dans les rayons des grandes chaînes britanniques confrontées à la montée des *hard discount* (+ 2 % de part de marché entre 2012 et 2014 au Royaume-Uni), laissent entrevoir un rapprochement de l'offre européenne de distribution.

Il est à noter que, dans la plupart des États membres de l'UE, le mouvement de concentration a également concerné les fournisseurs. Les plats préparés surgelés, les aliments pour bébé, les céréales et le café sont les catégories de produits affichant des concentrations moyennes les plus élevées. Les concentrations les plus faibles sont observées dans les catégories charcuterie-traiteur, fromage et pain frais pré-emballé. L'étude montre toutefois que, mesurée dans les magasins en se référant aux assortiments des rayons alimentaires, la concentration des fournisseurs distribués a diminué de 1,3 % dans 6 pays de l'échantillon (Belgique, France, Italie, Pologne, Portugal et Espagne). Tentant de mesurer le niveau de déséquilibre de la relation fournisseurs-distributeurs dans les différents États membres, l'étude de la Commission européenne a mis à jour un très large éventail de situations. Son analyse par produit et par État membre ne montre pas de déséquilibre flagrant : sur les 14 pays européens examinés, la grande distribution est plus concentrée que les fournisseurs dans 6 États pour la majorité des catégories de produits étudiés, tandis que dans 8 États, les fournisseurs sont plus concentrés que les distributeurs dans la majorité des catégories de produits.

L'hétérogénéité est aussi de mise en ce qui concerne l'encadrement juridique de la relation fournisseurs-distributeurs. La question des « pratiques de concurrence déloyales » a acquis, au fil du temps, une portée politique de plus en plus importante aux yeux des autorités publiques de plusieurs États membres. Mais si elles ont pris des mesures pour régler la question, elles ont adopté des méthodes différentes : il en découle de fortes divergences en termes de niveau, de nature et de forme juridique de la protection offerte contre ces pratiques au niveau européen. Au Royaume-Uni, la législation demeure, au nom de la liberté de contracter, très souple. Néanmoins, la Commission de la concurrence recense les pratiques abusives et, depuis la *Groceries Code Adjudicator Bill* de 2011, les acteurs (c'est-à-dire, le plus souvent, les fournisseurs) peuvent la saisir anonymement pour dénoncer les abus. En Italie, la loi du 24 mars 2012 sur la *discipline des relations commerciales en matière de cession des produits agricoles et agroalimentaires* a pour objectif de protéger les producteurs agricoles : ses textes d'application imposent des contrats écrits ou interdisent les conditions

---

34 *Idem.*

d'achat ou de vente injustifiées. En Espagne, la loi sur la chaîne alimentaire s'est attaquée, en 2012, aux pratiques définies comme « abusives et injustes » dans les relations entre les exploitations agricoles et les industriels ainsi qu'entre ces derniers et les entreprises de distribution.

## II. LES GRANDES PROBLÉMATIQUES ET LES PRINCIPAUX ENJEUX

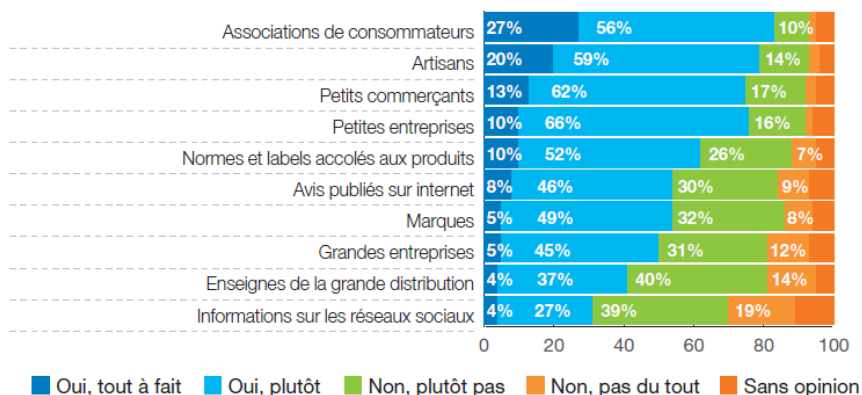
### A. Un modèle en crise

#### 1. Une crise de confiance des consommateurs

Une enquête de « l'Observatoire société et consommation » menée en 2013 éclaire sur la relation de défiance d'un consommateur sur deux envers la grande distribution et les grandes entreprises agro-alimentaires. L'attractivité des enseignes qui ont établi leur notoriété sur les hypermarchés, par le gain potentiel de pouvoir d'achat, ne s'exerce plus sur 55 % des consommateurs. Le souhait de « consommer autrement » se développe et correspond à la démassification de la consommation, voire à son individualisation. *A contrario*, plus la relation entre le consommateur et son interlocuteur est directe, plus la confiance s'accroît. Elle se construit également à partir de l'information recherchée ou transmise, et dans ce domaine, les informations contradictoires, l'absence de clarté voire le sentiment d'opacité, contribuent à renforcer la défiance.

**Graphique 5 La confiance des consommateurs**  
(extrait de l'enquête ObSoCo 2013)

« **Considérez-vous que, de manière générale, en tant que consommateur on peut faire confiance aux...** »



Source : L'ObSoCo, 2013 ©

Ainsi, les campagnes publicitaires sur les prix les plus bas de la distribution se télescopent avec l'actualité des crises agricoles où les producteurs revendiquent un prix rémunérateur. Sur les écrans, un personnage censé représenter un terroir vante un fromage industriel ou une chèvre cornue gambadant dans les prés vante le fromage issu d'une chèvre écornée qui n'a jamais mis un sabot dans l'herbe. Ailleurs, les campagnes de santé publique invitent à mieux ou moins consommer. La santé devient un enjeu individuel qui passe par l'alimentation, ce que confirment d'autres campagnes publicitaires qui présentent des produits alimentaires comme des médicaments. La multiplicité des gammes de produits, sans allergène, sans calorie, bio ou avec un autre label renforcent un peu plus le sentiment que nourriture et santé sont étroitement mêlées, ce qui est exact. Mais, simultanément cela exacerbe la suspicion sur d'autres produits, d'autant que certains des composants, comme des édulcorants, peuvent passer rapidement du statut de produits bons pour la santé à potentiellement dangereux, et remet en mémoire les différentes crises.

Alors que, ainsi que l'a indiqué Philippe Moati, professeur agrégé d'économie à l'université de Paris-Diderot, lors de son audition devant la section, l'alimentation relève de plus en plus « *des immatériels de la consommation car celle-ci ne consiste pas seulement à se procurer des choses utiles dont on a besoin, c'est aussi donner libre cours à des comportements plus psychologiques, nourrir un imaginaire, se construire une identité, tisser des liens de consommation avec les autres, notamment dans les pays riches où l'on consomme déjà beaucoup* ». Le modèle de la consommation de masse appuyé par la publicité, même segmenté par rayon ou linéaire de grande surface, est donc au minimum interrogé. La fixation d'un prix, la composition d'un produit apparaissent d'autant plus sujettes à suspicion que le consommateur est éloigné du producteur.

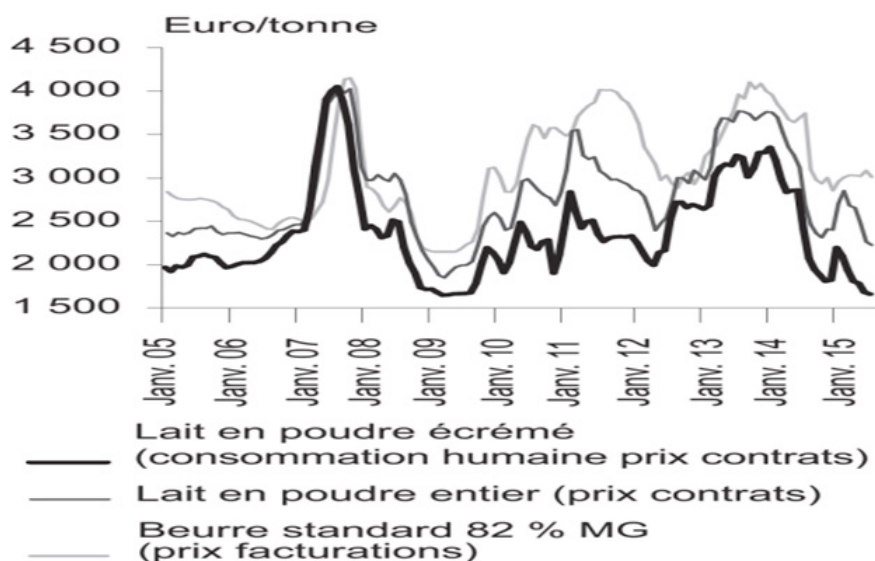
## 2. Les produits alimentaires, « commodités » sur le marché mondial

La découverte, *via* les médias en 2013, du circuit européen du « minerai » de viande intégrant de la viande de cheval dans un produit déclaré « pur bœuf » entrant dans la composition de surgelés, a encore renforcé la défiance générée par les crises précédentes. Mais elle a également mis en lumière les circuits de production, de transformation et de distribution de matières premières ou « commodités » issues de l'agro-industrie mondialisée. La matière première animale ou végétale est de plus en plus fréquemment déstructurée pour être ensuite recomposée. Ainsi traitée, elle est devenue aussi soumise aux mêmes variabilités des prix et spéculations boursières que n'importe quelle matière première minérale, et les circuits sont organisés logiquement en fonction de la plus grande rentabilité. Par exemple, le marché mondial du lait est décomposé en poudre de lait, poudre grasse, lactosérum, lactose, beurre... utilisés dans les industries agro-alimentaires, cosmétiques ou pharmaceutiques. Dans le marché des commodités, l'origine et le mode de production deviennent moins importants que la qualité sanitaire ou le standard des composants. La note de conjoncture sur les produits laitiers publiée par le MAAF en septembre 2015<sup>35</sup> illustre la très grande volatilité des prix sur le marché mondial. Pour l'année 2015, la conjonction de

35 Agreste-Conjoncture, synthèse n° 2015/276, septembre 2015.

la fin des quotas laitiers, les aléas climatiques en Europe, la hausse globale de la production mondiale, l'embargo russe et la diminution de la demande chinoise, aboutissent à la chute des cours illustrée par le graphique ci-dessous.

### Graphique 6 Évolution des cours des produits laitiers



Source : FranceAgriMer/ATLA

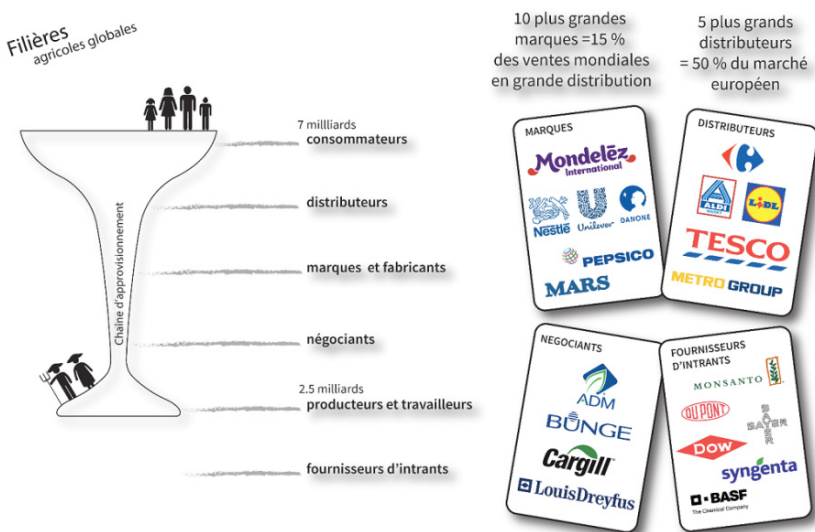
Toutes les filières de commodities animales ou végétales sont confrontées aux aléas des marchés mondiaux et doivent faire face aux concurrents européens et extra européens. Les exportations de nombreux produits élaborés, notamment ceux sous Signes officiels de qualité ou d'origine (SIQO) ne sont bien entendu pas confrontées aux mêmes contraintes. La productivité est considérée comme déterminante pour affronter le marché mondial, ce qui génère des choix quant aux modes de production, aux spécialisations des territoires, aux équipements et aux tailles des exploitations.

### 3. Une concentration sans cesse croissante des acteurs économiques

Dans le marché mondial où s'affrontent négociants, industriels et distributeurs, quelques géants dominant et contrôlent les chaînes de valeurs et dans certains cas les filières. En France, le regroupement des centrales d'achat de la grande distribution en 2014 aura marqué une nouvelle étape dans la concentration, mais il fait suite à d'autres concentrations et acquisitions des enseignes au cours des 25 dernières années. Les industries agro-alimentaires ont connu le même processus. Si la concurrence pure et parfaite, clé de voûte théorique du modèle économique, est garantie par la multiplicité des acheteurs et vendeurs, la configuration actuelle, illustrée par le graphique ci-dessous, place les

entreprises leaders en maîtres du jeu économique, leur assurant la mainmise sur le marché. Ainsi, quelques négociants et fournisseurs d'intrants constituent un oligopole qui contrôle le marché amont. Simultanément, en aval, l'oligopsonie (situation où le nombre d'acheteurs est très réduit) des centrales d'achat, principalement de la grande distribution, permet à celles-ci d'imposer leurs propres conditions. Cet équilibre entre grandes puissances économiques permet au marché de rester concurrentiel puisque la grande distribution justifie la guerre des prix en considérant que les grands groupes internationaux de l'industrie alimentaire, comme Nestlé, Mondelèz, Unilever ou Danone, ont encore une longueur d'avance en termes de concentration et disposent d'une force de frappe économique considérable.

## Graphique 7 Vision globale des chaînes de valeur agricoles



Vision globale des chaînes de valeur agricoles  
Source: BASIC

Le schéma du marché mondial illustre le rétrécissement de la chaîne des valeurs entre les producteurs et les consommateurs, ce qui établit un rapport de force qui profite aux intermédiaires, et qui a éliminé ou absorbé au passage les acteurs les plus faibles. À cette concentration horizontale, il faut ajouter les stratégies d'intégration ou de filière d'un nombre croissant d'acteurs, sous toutes les formes économiques ou statuts juridiques possibles, ce qui rend l'analyse complexe. Du côté des producteurs, la concentration sous forme de société ou de coopérative tend à promouvoir les propres structures de transformation et de distribution. À titre d'exemple, la coopérative Maisadour produit les semences (associée à Syngenta) du maïs nécessaire au gavage des oies, dont les produits sont transformés et commercialisés directement par ses filières du sud-ouest. Le groupe Nestlé a organisé toute une filière autour du café expresso en cartouche sur le modèle des fabricants d'imprimante. Quant à la distribution, outre la flotte d'Intermarché déjà évoquée, citons Kerméné qui abat et produit des viandes et salaisons pour E. Leclerc.

## 4. La disparition des commerces dans le monde rural

L'uniformité des entrées de métropoles ou de villes moyennes, caractérisées par leurs panneaux publicitaires, leurs centres commerciaux et leurs parkings, témoigne du transfert de la fonction commerciale des centres vers les périphéries des villes. L'automobile, vecteur de communication de référence, a rendu par son affluence la circulation en centre-ville plus complexe et a aussi contribué à délaissier les artisans-commerçants de produits alimentaires. En zone rurale, le commerce alimentaire spécialisé s'est maintenu avec difficulté. La part de marché des boulangeries-pâtisseries, boucheries-charcuteries, poissonneries est passée de 22 % en 1993 à 17 % en 2007, et le nombre de magasins de 120 000 à 106 000 sur la même période. Pour la période 2007-2014 la tendance s'est poursuivie avec une moindre vigueur, mais affecte principalement les boucheries-charcuteries, alors que les boulangeries ont mieux résisté. Il est important de constater que dans le même temps, certains groupes de la grande distribution ont développé une politique d'ouverture de supérettes de moins de 400 m<sup>2</sup>, en particulier en milieu rural.

Le commerce de proximité contribue à la vitalité des espaces ruraux. Son maintien est étroitement lié à celui des services publics, des communications et des emplois dans les zones rurales. Le Fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (FISAC) a été créé en 1989 pour « répondre aux menaces pesant sur l'existence des services artisanaux et commerciaux de proximité dans des zones rurales ou urbaines fragilisées par les évolutions économiques et sociales »<sup>36</sup>. Sur la période 1992-2011, il a contribué à hauteur de 355 millions d'euros pour près de 1 000 interventions en faveur du commerce sédentaire comme du commerce ambulant, pour une aide moyenne aux entreprises de 9 746 euros. Après les critiques formulées par la Cour des comptes, la loi du 18 juin 2014 a réformé le FISAC en visant à privilégier la démarche de projet à celle de guichet et à réduire les délais d'attente de financement. Ces aides, associées à celle de l'Union européenne, des collectivités territoriales et des chambres consulaires constituent un soutien important au maintien ou au renouveau du commerce alimentaire de spécialité dans les zones rurales. Mais elles n'ont de sens que dans le cadre d'une politique d'aménagement des territoires concertée, visant au dynamisme économique et social et intégrant les évolutions, notamment celles liées au vieillissement de la population en zone rurale non péri-urbaine fragilisée<sup>37</sup> ou celles liées à l'accès aux technologies de l'information et de la communication.

<sup>36</sup> Rapport d'activité Fisac 1991-2011, ministère de l'Artisanat du commerce et du tourisme.

<sup>37</sup> Selon des données de l'INSEE citées dans l'avis du CESE d'octobre 2015, *Comment promouvoir le dynamisme économique des espaces ruraux*, dans plus d'un tiers des communes françaises, situées en milieu rural et regroupant 5,2 millions d'habitants, la moyenne d'âge serait nettement supérieure à celle du niveau national.

## 5. Une véritable «guerre» des prix

Au regard de ce qui définit une guerre, des informations qui parviennent à propos de celles en cours dans le monde, ou du souvenir des guerres passées dans notre pays, évoquer une « guerre » des prix peut apparaître exagéré voire déplacé. C'est pourtant la terminologie admise en économie et en marketing, considérant que la guerre des prix se définit par l'action de proposer des prix toujours plus bas au consommateur, afin d'affaiblir la concurrence et de prendre des parts de marché. Dans une économie de marché, la guerre des prix apparaît comme une concurrence exacerbée sur le seul élément du prix. La métaphore guerrière peut également faire référence à une forme de violence entre acteurs, avec ses vainqueurs et ses vaincus, ses stratégies basées sur la surprise, les alliances, les secrets, et sa communication. Le champ de bataille est ainsi constitué des différents acteurs des circuits de distribution, avec des conséquences très lourdes pour certains d'entre eux. Dans l'affrontement qui oppose les grands de la distribution, les acteurs de l'amont ou de l'aval sont collatéralement bénéficiaires parfois et victimes souvent. Les salariés en supportent également les conséquences.

### **La question du pouvoir d'achat**

Selon le rapport de l'IRI de juillet 2015<sup>38</sup>, la guerre des prix a généré une déflation qui s'est établie à 2,7 % de 2013 à 2015. Elle a surtout affecté les marques nationales (MN) et beaucoup moins les marques de distributeur et les premiers prix. Les secteurs de l'épicerie ou des boissons, de marque nationale, ont vu leurs prix baisser de plus de 5 % en deux ans. Un milliard d'euros aurait ainsi été rétrocédé aux ménages en 2014, ce qui représente 3 euros par ménage et par mois. Sur une période plus longue, le Credoc inscrit la baisse des prix des marques nationales dans un mouvement tendanciel issu de la crise de 2008 et lié à la LME de 2009 qui a favorisé la concurrence. La part de l'alimentation dans les dépenses des ménages repartait à la hausse à partir de 2008, modifiant selon l'enquête du Credoc, les comportements d'achat des consommateurs. La part des marques de distributeurs ou des premiers prix avait ainsi augmenté, alors que leurs prix ne baissaient pas, et l'on pouvait observer une certaine frugalité de la part de consommateurs réduisant le « superflu ». Cette tendance qui pouvait illustrer une paupérisation associée à un nomadisme alimentaire croissant, a de fait réduit la part de marché des marques nationales et aurait généré, même sans guerre des prix, une diminution des prix liée à la moindre demande, mais aussi à l'accroissement de la productivité.

---

38 IRI, *Guerre des prix en France : bilan et enseignements pour les autres pays européens*, juillet 2015.

**Tableau 9** Évolution des prix pratiqués par la grande distribution par gamme de produits pour la période 2013-2015

	Total	MN	MDD	Premier Prix
INFOSCAN ALIMENTAIRE	- 2,7	- 4,4	0,3	1,9
DPH	- 4,1	- 6,0	0,1	0,4
ENTRETIEN	- 4,1	- 6,4	0,5	1,8
HYGIENE – BEAUTE	- 4,0	- 5,8	- 0,2	- 0,5
EPICERIE	- 3,9	- 5,8	0,0	3,0
EPICERIE SALEE	- 3,3	- 5,5	0,2	4,1
EPICERIE SUCREE	- 4,4	- 5,9	- 0,1	1,4
LIQUIDES	- 2,0	- 3,1	2,0	0,8
BRSA ET EAUX	- 3,6	- 5,9	1,4	-0,5
BIERES ET CIDRES	- 4,0	- 4,8	4,3	1,0
ALCOOLS	0,4	0,0	2,6	1,8
PLS POIDS FIXE	- 1,5	- 3,1	0,1	1,9
SURGELES GLACES	- 2,0	- 5,4	1,1	0,3
CREMERIE	- 2,0	- 3,4	- 0,7	4,6
FRAIS NON LAITIERS LS	- 0,9	- 2,3	0,6	0,0

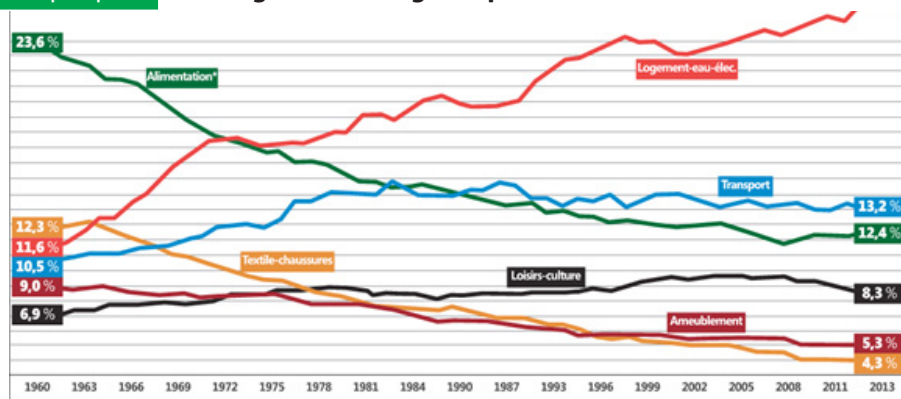
Source : IRI, Iriworldwide, guerre des prix, juillet 2015

La guerre des prix aura permis, selon les représentants de la grande distribution, de relancer la consommation des marques nationales, en dégageant par cette baisse des marges de manœuvre pour les consommateurs, plus enclins à retrouver les grandes marques de référence bénéficiant d'une réputation de qualité supérieure aux marques de distributeurs ou premiers prix. *A contrario*, les représentants des industries agro-alimentaires considèrent qu'en entraînant la précarité dans leurs filières, la guerre des prix, si elle augmente le pouvoir d'achat, réduit « le pouvoir d'acheter »<sup>39</sup>. De plus, la part des produits agricoles bruts n'a cessé de baisser dans les coûts de production des produits transformés. Ce propos illustre ainsi les effets de la déflation qui entraîne l'économie dans le cercle vicieux de la baisse des marges qui contracte les salaires et réduit les emplois, ce qui fait baisser la demande, générant une nouvelle baisse des prix. Par ailleurs, si l'on considère que le pouvoir d'achat des ménages constitue la « source » qui alimente les circuits de distribution, il faut rappeler que la baisse des prix, comme la diminution de la part du budget dans les dépenses alimentaires des ménages, s'est accompagnée d'une hausse quasi symétrique de la part affectée au logement, aux énergies et aux moyens de télécommunications. L'alimentation devient ainsi un des principaux leviers pour « maintenir » le pouvoir d'achat des ménages.

<sup>39</sup> Déclaration au Figaro en juin 2015 de M. Emmanuel Faber, directeur général de Danone.



**Graphique 8 Le budget des ménages depuis 1960**



Source : FranceAgriMer/Insee – Alimentation hors besoins et RHD

En 2014, la progression en volume et en valeur des ventes de produits de grande distribution de plus de 1 %<sup>40</sup> peut s'analyser par le double effet de la poursuite de la guerre des prix et de la diminution du coût des énergies fossiles à partir de juillet. Elle a aussi profité de la progression démographique dont le poids est estimé à 1/4 de la croissance économique. Les comportements d'achat ont évolué. Les dépenses de consommation, qui s'étaient réduites de 4 % entre 2008 et 2012 sont stabilisées<sup>41</sup>. La baisse des prix des marques nationales a permis d'augmenter leur volume de ventes, ainsi que celui des produits de qualité supérieure, labellisés ou de terroir. Parallèlement, les marques de distributeur et premier prix ont vu leur volume baisser de 1 %. Cette situation marque l'effet de « domino » généré par la guerre des prix. Les marques de distributeurs qui assurent la plus forte marge à la grande distribution, n'avaient pas été directement affectées par la déflation. Dans la mesure où ces produits génèrent une marge plus confortable, sont plus difficilement comparables entre enseignes, et sont pour certains d'entre eux issus d'une intégration verticale de la grande distribution, ils paraissent davantage à l'abri de la guerre des prix. Pourtant, dans la mesure où leur promotion est d'abord liée à un prix de vente inférieur aux marques nationales, leur part de marché diminue à mesure que le différentiel marque nationale/marque de distributeur se réduit. Si des stratégies de « premiumisation » sont déployées par la grande distribution pour revaloriser ces produits, elles ne compensent pas les pertes de marché potentielles des marques de distributeur. Ainsi, la guerre des prix qui affecte sévèrement les marques nationales en réduisant leurs marges même si elles vendent plus, diminue l'attractivité des marques de distributeurs avec des conséquences négatives pour les industries dont elles constituent la seule activité. La réduction continue des marges, qui ne se répercutent pas automatiquement sur les bénéfices des entreprises ou des groupes financiers, reste la constante de ce mouvement, alors que pour le consommateur, la visibilité de cette hausse de pouvoir d'achat des marques nationales est troublée par la stabilité du prix affiché sur le

40 Source : Nielsen ScanTrack.

41 Source : Credoc.

ticket de caisse. Ainsi, cette guerre des prix peut apparaître pour le consommateur comme une simple opération de communication publicitaire, même si elle lui permet de remettre de temps en temps dans son panier une marque délaissée les périodes précédentes. Les négociations commerciales avec les marques nationales, dans le contexte de concentration des centrales d'achat, ne peuvent dans ces conditions que s'exacerber.

### **Les négociations commerciales fournisseurs-distributeurs, champ de bataille de la guerre des prix**

« Sujet tabou, loi du silence », tels sont les qualificatifs utilisés dans la tribune diffusée en avril 2015 par le président de l'ANIA au nom des 30 organisations de l'agro-alimentaire pour dénoncer les pratiques de la distribution lors des négociations, et la guerre des prix. À l'écoute ou à la lecture des représentants de grands groupes industriels, de négociateurs salariés ou de représentants de petites entreprises, les références lexicales se situent plus près de pratiques mafieuses que de la négociation commerciale. Les négociations de 2015, dans le contexte de la concentration des centrales d'achat, ont renforcé les craintes et suscité des appels à la réaction.

La menace du déréférencement apparaît comme une arme redoutable qui fait plier les plus grands, *a fortiori* quand chaque centrale pèse près d'un quart du marché. Le tableau dressé est édifiant. Le catalogue des pratiques illicites semble vertigineux. Sans en établir une liste exhaustive, qui réclamerait un rapport à lui tout seul, tant l'imagination en la matière apparaît sans limite, citons les conditions des négociations de fin février, où sont placés en première ligne les salariés négociateurs des fournisseurs, soumis à une pression psychologique considérable : convocations à des heures indues, attente interminable dans des boxes livides sur des chaises inconfortables pendant des heures, pression exercée dès la convocation par une menace explicite de déréférencement, menaces permanente de déréférencement ou de « panne informatique qui déréférencerait fortuitement », exigences de transformation de « gencode »<sup>42</sup> pour sortir un produit des négociations précédentes, exigences de remises en bons d'achats qui ne seront pas distribués aux consommateurs, en cadeaux, en tombolas déguisées... Les négociations conclues au niveau national ou régional sont parfois remises en cause à l'échelon local, avec de nouvelles exigences. Les représentants des petites entreprises qui dénoncent ces pratiques, par exemple à l'ANIA, finissent par se soumettre par crainte d'un déréférencement. L'interdiction des marges arrière est contournée par des exigences de paiement de pénalités de retard fictives, ou des retours de palettes pour non-conformité discutable. Bref, tous les coups semblent permis. L'ILEC estime à 500 millions d'euros en 2014 le coût des « rabais clandestins » imposés après les négociations annuelles. Lors des auditions devant la section, ont également été évoquées les dispenses de pénalités accordées par des entreprises envers la distribution, afin d'éviter toute mesure de représailles.

<sup>42</sup> Code-barres utilisé par le commerce et l'industrie conformément aux spécifications d'EAN International (organisme aujourd'hui remplacé par GS1).

Ces pratiques sont connues. L'article 442.6 du Code du commerce établit la longue liste des pratiques illicites. La loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, dite loi Macron, prévoit dans son article 34 un renforcement des sanctions pour déséquilibre abusif des relations commerciales. Le montant de l'amende peut s'élever à 5 % du chiffre d'affaires, ce qui peut constituer une somme bien plus dissuasive que les sanctions prévues précédemment. Les négociations commerciales de 2016 révéleront la capacité du cadre législatif à faire évoluer les pratiques dans un contexte où la loi du silence reste cependant la règle...

Le regroupement des centrales d'achat au cours de l'année 2014, sous des formes juridiques diverses, a pu être perçu comme un nouvel épisode de la guerre des prix. Chacune occupant à peu près un quart du marché, elles constituent une force de frappe considérable. Dans son avis de mars 2015 précité, l'Autorité de la concurrence a identifié les risques potentiels de coordination entre distributeurs ou les risques concurrentiels susceptibles de peser sur certains fournisseurs. Sans remettre en cause la conformité juridique de ces accords, elle attire l'attention des distributeurs sur les limites à ne pas franchir pour respecter les règles de la concurrence. Par ailleurs, considérant le caractère conjoncturel de la guerre des prix lié à la crise économique, elle estime possible que « *les évolutions tarifaires observées récemment sur le marché de détail ne se poursuivent pas à l'avenir, voire s'inversent* »<sup>43</sup>. Il est évoqué le scénario possible d'un nouveau point d'équilibre généré par cette nouvelle concentration, qui incite les distributeurs à miser sur d'autres indicateurs que les prix toujours plus bas. La difficulté reste cependant dans la volonté de chacune des forces en présence à jouer le jeu d'une forme de pacification, tout en maintenant les conditions d'une concurrence réelle mais moins exacerbée. Cet armistice ne serait effectif que si les fournisseurs pouvaient établir le constat d'un relèvement de la pression exercée sur eux, et donc d'une évolution des marges.

### **Les marques de distributeurs (MDD)**

Les marques de distributeur ont perdu 1,2 point de part de marché depuis 2009, alors qu'elles en avaient gagné 3, de 2006 à 2009<sup>44</sup>. Elles pèsent encore près de 30 % de l'offre en valeur des produits de grande consommation. La baisse a été limitée grâce à la montée et à la diversification des gammes. Pour les consommateurs, le produit de marque de distributeur peut apparaître comme un bon rapport qualité-prix, de surcroît quand l'identification d'origine indique une proximité géographique, voire un label. Pour les industriels, la marque de distribution relève d'une option stratégique qui peut aller d'une production entièrement dédiée pour une PME voire une entreprise de taille intermédiaire, à une production « annexe » pour un grand groupe fabriquant de marque nationale. La part des PME pour les marques de distributeur représente plus de 70 %, mais 80 % des MDD pour les produits frais seraient issues des fabricants de marque nationale. En mars 2015, l'Autorité de la concurrence avait condamné les fabricants de produits laitiers frais sous marque distributeur à une amende totale de 192,7 millions d'euros, qui avait affecté la

<sup>43</sup> Autorité de la concurrence, *avis 15-A-06 du 31 mars 2015* relatif au rapprochement des centrales d'achat et de référencement dans le secteur de la grande distribution, paragraphe 231 page 70.

<sup>44</sup> Source : Nielsen Stratégic Planner.

quasi-totalité des grandes marques nationales (à l'exception du « repentis ») comme de nombreuses PME<sup>45</sup>. Pour les PME, la marque de distributeur évite d'engager des coûts de marketing : elles peuvent ainsi se concentrer sur les process, en veillant à une grande réactivité et flexibilité dans leur organisation. Pour une entreprise commercialisant une marque nationale et engageant une part importante pour la R&D et la communication, la marque de distributeur peut contribuer à élargir la palette de production, dédier une ligne de production moins innovante à la MDD, et récupérer une partie de la part de marché constituée par la concurrence de sa propre marque. Cependant, cette option renforce la pression exercée par la grande distribution qui peut exiger des marges plus importantes sur les deux gammes. Cette situation peut aussi imposer un rapprochement entre marque nationale et MDD, susceptible de provoquer une forme de captation de la R&D au profit de la seconde. Dans le rapport du Credoc sur le développement des marques de distributeur et les stratégies des industriels de l'alimentaire de 2007<sup>46</sup>, les auteurs considéraient que « l'accélération de la poussée des MDD sur le marché alimentaire contribue, avec l'évolution des comportements alimentaires, la mondialisation du marché et la concentration de la distribution, à la transformation des industries agroalimentaires ». L'évolution des MDD, en développant les gammes et en ciblant une segmentation des marchés toujours plus fine, aboutira selon eux à faire des MDD des marques au statut équivalent à celui des MN. Ce phénomène est à relier à la concentration des entreprises, l'externalisation croissante de l'activité et le développement de stratégies de la part des industriels pour se connecter directement au consommateur, via leurs propres circuits de distribution. Certaines enseignes (Thiriet, La Belle-iloise...) qui ne vendent dans leurs magasins spécialisés que des produits sous leur propre marque, illustrent ce modèle.

### **L'innovation : un outil à visée trop souvent purement commerciale**

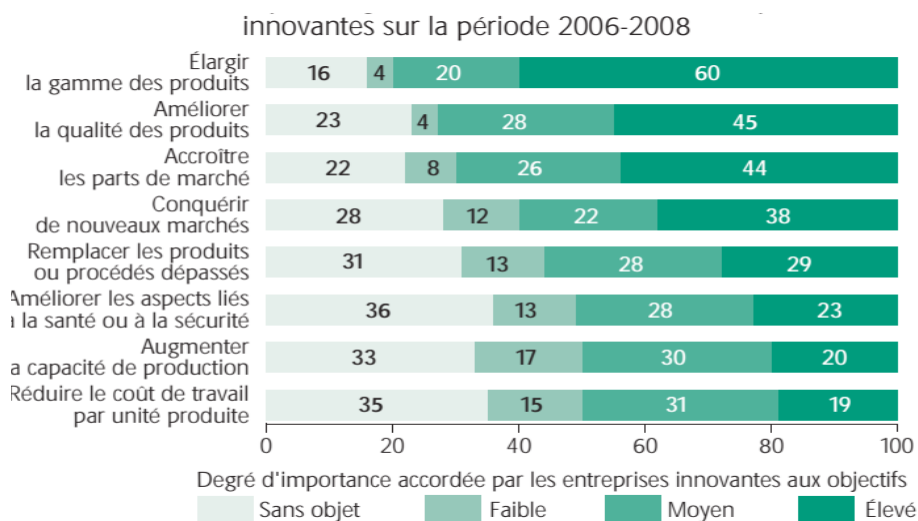
Selon l'ANIA, l'innovation est un levier essentiel de la compétitivité et de la responsabilité des entreprises : « Elle leur permet de se différencier avec des produits et services à plus forte valeur ajoutée, de conquérir de nouveaux marchés, de répondre toujours mieux aux attentes et aspirations des consommateurs et des citoyens ». Les industries agro-alimentaires consacrent 1,5 % de leur chiffre d'affaire à la R&D, mais deux entreprises sur trois innovent et 50 % des produits présents aujourd'hui dans un supermarché n'existaient pas cinq ans auparavant. Il faut distinguer dans ces innovations, celles qui relèvent du produit, du marketing, du process, de l'environnement ou du service. Les innovations liées à la conservation des produits alimentaires comme l'appertisation ou la pasteurisation ont contribué à la fois à la sécurité alimentaire et au développement industriel. Selon une enquête publiée dans Agreste Primeur d'octobre 2011, deux innovations sur trois dans la période 2006-2008 ont permis la réduction du coût énergétique dans le processus de fabrication. L'innovation est facilitée par le numérique qui permet automatisation et puissance de calcul. Mais dans tous les cas, l'innovation vise d'abord à augmenter la part de marché et la réponse aux « attentes et aspirations » des consommateurs relève pour une large part de la stratégie marketing.

45 Autorité de la concurrence, décision n° 15-D-03 du 11 mars 2015 relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur des produits laitiers français.

46 Philippe Moati, Marjorie Mazars, Martial Ranvier, *Le développement des marques de distributeurs et les stratégies des industriels de l'alimentaire*, Credoc, Cahier de recherche n° 242, décembre 2007.

Dans la conquête des parts de marché et leur segmentation croissante, elle apparait comme déterminante, d'autant que le produit nouveau est en général plus cher que celui de la gamme précédente. Elle s'inscrit clairement dans le modèle économique dominant et s'éloigne par nature d'une alimentation constituée par des produits alimentaires peu ou pas transformés. Dans la mesure où l'innovation est liée à la recherche, et donc à l'expérimentation, au service de la productivité, il peut susciter la réserve voire la méfiance du consommateur qui peut considérer, dans l'éloignement du produit naturel du produit alimentaire proposé, qu'un risque sanitaire est réel. Parallèlement, la multiplication du nombre de composants d'un produit peut légitimement conduire le consommateur à s'interroger sur l'évolution de la qualité nutritionnelle des aliments ainsi développés. L'usage de plus en plus fréquent des nanoparticules notamment en ce qu'elles modifient les propriétés des produits, suscite d'ores et déjà de nombreux débats. D'autre part, de nombreuses voix s'élèvent pour dénoncer cet aspect de la course à la croissance économique qui n'apporterait pas de valeur réelle au produit et contribuerait à sa dénaturation.

## Graphique 9 Principal objectif de l'innovation : le marché



### Des marges souvent difficiles à connaître aux différents échelons des filières

L'observatoire de la formation des prix et des marges des produits alimentaires a publié son quatrième rapport en avril 2015. La mission de cet observatoire est « d'éclairer les acteurs économiques et les pouvoirs publics sur la formation des prix et des marges au cours des transactions au sein de la chaîne de commercialisation des produits alimentaires »<sup>47</sup>. Il a été créé par la loi du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche.

Le rapport 2014 confirme dans les grandes lignes la relative stabilité des prix (- 0,7 %) pour les consommateurs mais la grande variabilité des marges entre producteurs,

<sup>47</sup> Article L691.1 du code rural et de la pêche maritime.

transformateurs et distributeurs. La baisse des prix agricoles, particulièrement sensible pour les produits carnés (entre 6 et 8 %) et celle des marges brutes pour les transformateurs, n'ont pas toutes été répercutées sur le consommateur. Le rapport évoque ainsi le rôle d'amortisseur des marges pour le consommateur qui ne mesure pas les tensions en amont. Même si les produits analysés ne constituent pas la totalité du « panier de la ménagère », la guerre des prix y apparaît bel et bien. L'instabilité des prix agricoles est absorbée par la transformation et la distribution qui ajustent leurs marges pour aboutir à un prix au consommateur stabilisé. Il apparaît que les marges sont faibles quand elles sont positives, et qu'elles sont parfois négatives. C'est le cas de nombreux produits agricoles pour lesquels les prix de vente ne couvrent pas toujours les coûts de production. Le producteur est lui tributaire des arbitrages faits par l'aval qui ne le font pas bénéficier de la relative stabilité des prix au consommateur. Globalement, le rapport confirme la crise de l'agriculture d'élevage, la fragilité du secteur des fruits et légumes, la fragilité des industries de transformation des produits agricoles alimentaires, et plus particulièrement celles liées au secteur de la viande. Enfin, le taux de marge de la grande distribution est globalement estimé à 1 %.

Ce taux de marge, net, de la grande distribution appelle plusieurs remarques. D'une part, comme le précise de façon récurrente le rapport, « le niveau de marge nette de chaque rayon, positif ou négatif, résulte en grande partie de la répartition de charges communes largement indépendantes de l'activité du rayon considéré. Les rayons ne sont pas indépendants et chacun, quelle que soit sa marge nette, contribue à la fréquentation des autres et donc au résultat de l'ensemble du magasin. Un « beau » rayon poissonnerie donne une image de professionnalisme et de capacité à travailler des produits frais, favorable à la fréquentation »<sup>48</sup>. La répartition de la marge entre les magasins et les centrales d'achat tend aussi à réduire les résultats des premiers au bénéfice des secondes. D'autre part, comme l'ont souligné les rapporteurs auditionnés, les marges nettes de la grande distribution n'intègrent pas leur dimension de groupe financier avec plusieurs sociétés impliquées. Ainsi, les coûts liés au foncier peuvent-ils selon le cas être versés au propriétaire des murs ou à la SCI (Société civile immobilière) constituée par l'exploitant du magasin et ses partenaires. La marge apparaît bien comme une donnée comptable malléable et n'est certainement pas à confondre avec la réelle rentabilité des magasins, ni avec les revenus des actionnaires ou des dirigeants de ces sociétés.

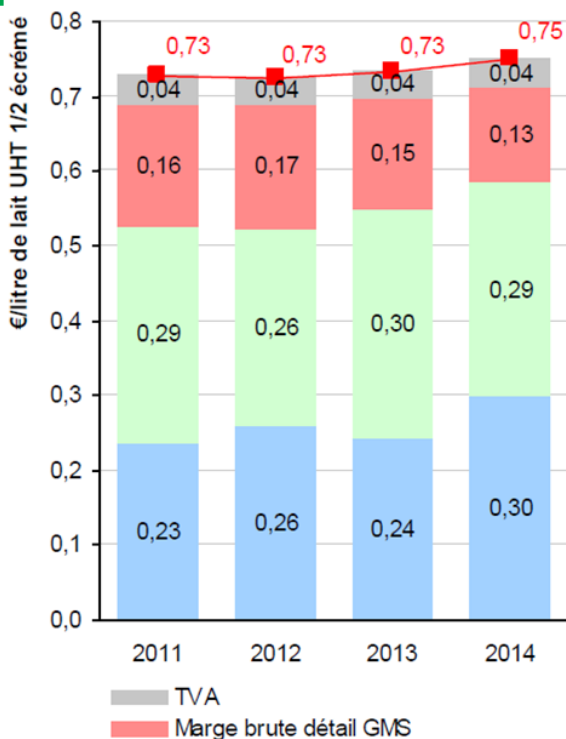
Les analyses des résultats de l'observatoire méritent d'être affinées au regard de la méthodologie utilisée. Par exemple, le calcul de la marge brute intègre, pour le transformateur, les pertes de matière première liées à la transformation. Par contre, il ne prend pas en compte, faute de données disponibles auprès de la grande distribution, les pertes des GMS. Si pour les produits secs, la perte est marginale, pour les produits frais, elle peut être conséquente. D'autre part, les calculs sont établis sur la base de produits agricoles nationaux, sans intégrer ceux qui sont importés<sup>49</sup>. Les biais sont donc possibles, même si le rapport considère qu'ils sont marginaux pour la plupart des produits. Pour les fruits et légumes, les prix relevés sont ceux des produits français. Le rapport reconnaît que pour les

48 Extrait du rapport 2014 de l'Observatoire de la formation des prix et des marges des produits alimentaires, page 48.

49 Cf. Même rapport, page 58.

découps de volaille ou pour les produits porcins transformés, comme le jambon, « *le biais n'est pas à exclure* ». Par ailleurs, certaines filières comme la pêche, n'offrent pas les mêmes éléments de transparence permettant une analyse aussi crédible que d'autres secteurs. Enfin, les données disponibles sont celles transmises par les acteurs eux-mêmes. Si par recoupement et analyse fine, il est possible de mesurer les écarts à la moyenne donc la crédibilité des informations transmises à l'observatoire, il n'en reste pas moins que la fiabilité des résultats relève pour une part de la confiance accordée aux acteurs qui ont transmis les informations... De plus, la faiblesse des moyens accordés à l'Observatoire limite l'ampleur et l'approfondissement des études qu'il peut réaliser pour asseoir ses analyses.

**Graphique 10** Composantes du prix moyen du lait UHT ½ écrémé en GMS



Sources: OFPM d'après SSP, INSEE, Kantar Worldpanel.

Ces biais et les interrogations quant aux données utilisées pour le rapport ne remettent pas en cause la crédibilité et l'utilité du rapport. Comme le souligne son président, Philippe Chalmin, l'observatoire est comme son nom l'indique un outil d'observation indépendant, qui vise à apporter une forme de transparence dans le calcul des prix et des marges. « *Ni vainqueurs, ni vaincus mais des blessés, des morts et quelques survivants* »<sup>50</sup>. Au regard des résultats publiés par l'observatoire, il est légitime de s'interroger sur les conséquences de cette guerre des prix qui finalement ne satisferait personne, à l'exception éventuelle du consommateur, qui lui-même n'aurait qu'une vision toute relative du bénéfice engendré. Une des clés de compréhension, évoquée pendant les auditions, serait le bénéfice politique d'une baisse des prix en période de crise économique et de croissance nulle. La maîtrise de l'inflation et le renforcement de la concurrence ont été les objectifs de la loi de modernisation de l'économie de 2008. Ces objectifs ont été atteints et ont légitimé une guerre des prix qui a placé, au nom du consommateur, une pression extrême entre le producteur et le distributeur, avec entre les deux, les transformateurs et logisticiens, qui subissent des conditions de négociations extrêmement difficiles. À cet égard, il apparaît, au regard des évolutions récemment observées, que la LME a contribué à renforcer les positions de la grande distribution.

### **Les prix bas, une névrose médiatique ?**

Les campagnes de publicité comparatives de la grande distribution sont toutes focalisées sur les prix « les plus bas », avec une agressivité plus ou moins marquée. Elles gomment les qualités intrinsèques des produits. Ainsi, les enseignes qui avaient tenté de développer une campagne sur d'autres valeurs ont dû revenir à ce fondamental du marketing. Ces campagnes constituent les principales armes de la grande distribution, avec une sophistication poussée jusqu'à rendre le consommateur, par exemple *via* une application pour Smartphone, collaborateur du distributeur dans le repérage des prix de la concurrence. Elles ont contribué à affaiblir les enseignes de *hard discount* dans l'image de l'enseigne la meilleure marché, y compris en promouvant les gammes « premiers prix ». Elles constituent surtout une légitimation permanente du prix comme référent indépassable du combat entre enseignes. Un des représentants de la grande distribution a qualifié de « névrose médiatique » cette vision, en considérant que la qualité, le service et la confiance envers les distributeurs constituaient des valeurs plus durables et moins mortifères pour l'ensemble des acteurs. Cette confrontation des enseignes à travers la publicité contribue sans doute à alimenter le manque de confiance des consommateurs, déjà évoqué.

<sup>50</sup> Cf. Rapport 2014 de l'Observatoire de la formation des prix et des marges des produits alimentaires, page 51.



## Un concept ambigu : le « juste prix »

La récente loi Macron entend répondre, après les lois précédentes, au nécessaire retour au respect des lois et aux négociations équilibrées. Les négociations commerciales de 2016 montreront s'il est possible de faire évoluer les pratiques vers un plus grand respect mutuel des acteurs. Le concept de « juste prix » apparaît régulièrement comme élément déterminant de cet équilibre. Certaines organisations prônent celui de « prix rémunérateur », en se référant à la Déclaration universelle des droits de l'Homme<sup>51</sup>. Du producteur au distributeur, chaque acteur peut considérer légitimement que le prix devrait s'établir à un niveau socialement acceptable, c'est-à-dire en garantissant sa rémunération et qu'il n'est ni juste ni possible de vendre « à perte », ou de sacrifier un acteur amont pour le bénéfice de l'aval. La difficulté réside dans la capacité à déterminer, en associant l'ensemble des acteurs, ce qui correspond à un prix rémunérateur, dans un marché concurrentiel de surcroît mondialisé. Cela suppose notamment la régulation qui devrait être assurée par le politique, à l'échelon national mais surtout à l'échelle européenne, ce qui supposerait à ce niveau un exécutif en capacité d'agir. La PAC s'inscrit officiellement, depuis sa création, dans cet objectif de régulation, alors même que ses réorientations successives ont eu pour objet depuis 1992 de détruire tous les outils de régulation qu'elle avait initialement mis en place. Cela suppose également de développer la contractualisation, comme le préconisait l'avis précité du CES sur les modalités de formation des prix du producteur au consommateur (rapporteur : Mme Christiane Lambert). Or, dans le contexte de guerre des prix, il est non seulement difficilement concevable de contractualiser avec ses adversaires, mais tant que chacun des acteurs a un intérêt immédiat à ne pas le faire pour se dégager une marge de manœuvre, la situation de guerre perdure. Ainsi, la notion de juste rémunération ne peut se considérer que dans l'espace étroit situé entre les règles de la concurrence et le cadre réglementaire. On relève cependant le développement de démarches volontaires visant à une répartition équitable de la valeur ajoutée entre fournisseurs et distributeurs, à l'instar de celle qui est actuellement engagée entre la coopérative Terrena et Système U pour la viande porcine.

## 6. Les conséquences de cette guerre des prix

S'il est difficile de mesurer précisément les conséquences de la guerre des prix sur le plan économique et social, considérant que les éléments classiques de l'économie de marché impactent tous les acteurs, notamment ceux liés au contexte international, ce conflit a des conséquences directes sur la recherche par les entreprises de marges supplémentaires. Le rapport de l'observatoire des prix aura précisé la faiblesse des marges nettes du producteur au distributeur, au bénéfice d'un consommateur qui n'en n'a même pas perçu nettement la réalité. Les acteurs « survivants » poursuivent leur recherche de marge supplémentaire pour résister. Dans ce cadre, afin de reconstituer leurs marges, certains jouent sur la composition des produits au risque de dégrader la qualité nutritionnelle et gustative de ceux-ci ou sur leur conditionnement en réduisant les volumes à prix constant. Comme l'observatoire des prix et des marges l'a souligné, l'amont agricole est l'un des maillons de la chaîne alimentaire

51 Article 23-3 : « Quiconque travaille a droit à une rémunération équitable et satisfaisante lui assurant ainsi qu'à sa famille une existence conforme à la dignité humaine et complétée, s'il y a lieu, par tous autres moyens de protection sociale. »

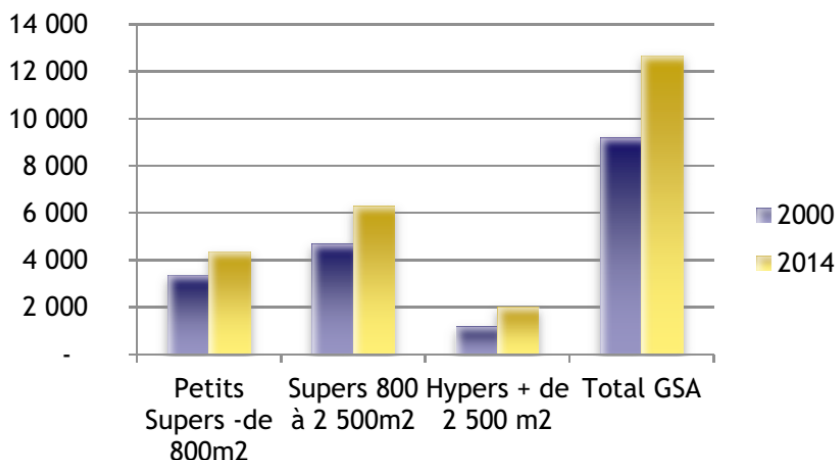
qui souffrent le plus des conséquences de la situation actuelle et qui se trouvent ainsi exposés à de graves dangers économiques et sociaux à cause de prix payés aux producteurs bien souvent inférieurs aux coûts de production et de marges qui se dégradent d'année en année.

Dans la distribution, en lien avec la démarche « multicanal » développée par les enseignes, la logistique apparaît comme un des espaces encore disponibles pour trouver des gains de productivité.

### *Les restructurations et transformations de la logistique liées au « multicanal »*

Le nombre de grandes surfaces alimentaires a augmenté de 47 % depuis 2000, et leur surface de 38 %.

**Graphique 11** Nombre de GSA 2000-2014



Source : Syndex septembre 2015

Cette croissance s'observe depuis les années 2010 essentiellement vers les petites et moyennes grandes surfaces (moins de 800 m<sup>2</sup>, et de 800 à 2 500 m<sup>2</sup>) dans les grands centres urbains et dans les villes moyennes, répondant à la demande de commerces de proximité, généralistes, spécialisés ou localisés dans des espaces spécifiques comme par exemple les gares. Le développement des *drive* accompagne ce mouvement. Ces transformations expliquent pour une part la concentration des centrales d'achat. Dans ce cadre, les enseignes modifient en profondeur leur organisation logistique, levier majeur d'économies<sup>52</sup>. Plans drastiques de restructuration, automatisation des entrepôts, harmonisation des systèmes d'information, entrepôts multi-formats... visent à répondre aux livraisons de tous les formats de magasins sur une même zone de consommation. L'investissement nécessaire à l'automatisation est facilité par l'augmentation des volumes traités par la fusion des centrales

<sup>52</sup> Source : Syndex, septembre 2015.

d'achat. Ces transformations ont des répercussions directes sur l'emploi. Ainsi 850 salariés sont impactés par le plan social d'ITM, filiale logistique d'Intermarché. 2 000 le seraient par le plan Caravelle de Carrefour. Les autres enseignes pourraient suivre. Dans les plates-formes logistiques toujours plus grandes (jusqu'à 120 000 m<sup>2</sup>) et robotisées, les salariés restants sont appelés à devenir multi-compétents, capables de préparer les commandes, filmer les palettes, envoyer des rapports informatiques, et aptes à changer de poste d'un jour à l'autre. Nombre de cabinets d'expertise des comités d'entreprise font le même constat : les principaux risques pour l'emploi d'une automatisation des entrepôts porteraient sur les fonctions de contrôleurs, caristes, préparateurs de commandes et même agents logistiques polyvalents. Par ricochet, les fonctions supports et le management intermédiaire peuvent également être impactés. Si, au cours d'un projet d'automatisation, un grand nombre de postes sont supprimés, la gestion automatisée des entrepôts implique également le recours à de nouveaux types de compétences (mécanique, génie électrique, pneumatique...). Néanmoins, les fonctions techniques et les tâches de maintenance peuvent être externalisées (sous-traitées à des prestataires de services). Si tous les entrepôts ne sont pas concernés à court terme, la plupart des directions logistiques considèrent que l'automatisation est la pente naturelle dans leur activité. Cette évolution s'inscrit dans une stratégie globale plus grande pour la logistique, organisée en réseau de *hub* multi-formats, multicanaux ce qui conduit au développement de « groupements d'employeurs » qui font appel à des salariés dont les conditions de travail et les droits sociaux varient d'un jour à l'autre suivant les missions qui leur sont confiées. Les groupements d'employeurs se révèlent moins coûteux que le recours à l'intérim, avec les mêmes avantages pour l'employeur. Par ailleurs, il s'avère difficile pour les représentants des personnels d'agir en raison des variations d'accords d'entreprises, de convention collective voire de branche professionnelle du transport ou de la distribution. Dans la logistique comme dans le transport, le recours à la sous-traitance à des entreprises plus petites, au pouvoir de négociation faible et aux conditions de travail moins favorables, fragilise encore davantage la situation des salariés concernés. Par ailleurs, le renouveau des surfaces commerciales de proximité (superettes), porté par les grandes enseignes, impose une logistique de proximité notamment pour le dernier kilomètre. Le recours à des véhicules de moins de 3,5 tonnes, non soumis à la réglementation sur les temps de conduite et de repos, et la sous-traitance en cascade, génèrent également des conditions d'emploi et de travail trop souvent non conformes aux réglementations et normes en vigueur. Le recours aux travailleurs détachés est aussi une réalité du secteur des transports de produits alimentaires, comme l'a montré un récent avis du CESE.<sup>53</sup>

### **Les salariés de la grande distribution « encaissent » les effets de la guerre des prix**

Les effectifs de la grande distribution sont stables et même en légère hausse en 2013 de 0,7 % par rapport à 2012, avec plus 601 500 emplois recensés, après une diminution de 2,8 % de 2010 à de 2012. Les supermarchés et les sièges administratifs voient leur part augmenter au détriment des *maxi-discounts* et du commerce de gros et des entrepôts.

---

<sup>53</sup> *Les travailleurs détachés*, septembre 2015, rapporteur Jean Grosset.

**Tableau 10** Evolution des effectifs 2012- 2013

	2010	2011	2012	2013	Evolution des effectifs 2012-2013
<b>Hypermarchés</b>	48 %	48 %	47 %	47 %	+ 0,8 %
<b>Supermarchés</b>	32 %	32 %	33 %	33 %	+ 1,8 %
<b>Maxi-discomptes</b>	7 %	7 %	7 %	7 %	- 1,5 %
<b>Entrepôts / Grossistes</b>	9 %	9 %	8 %	8 %	- 3,7 %
<b>Sièges /Adm...</b>	5 %	5 %	5 %	5 %	+ 3,3 %

Le secteur se caractérise également par une forte féminisation, supérieure à 60 %, et un vieillissement global de la population de salariés en CDI. La part des jeunes de moins de 26 ans est de 17 %. Mais, ce qui caractérise particulièrement le secteur, c'est une majorité de contrats à temps partiel, avec un doublement des contrats de 10 à moins de 20 heures hebdomadaires, de 2011 à 2013 (de 8 à 16 %), et une augmentation de 50 % des contrats de 20 à moins de 25 heures (de 10 à 15 %). Depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2014, les salariés de moins de 26 ans peuvent être engagés pour une durée inférieure à 24 heures hebdomadaires. Le dernier accord de branche sur le temps de travail partiel dans la grande distribution a ramené la durée du travail minimale à 26 heures, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2015. Par ailleurs, plusieurs enseignes de la grande distribution ont conclu des accords qui ont fait passer ce plancher à 30 heures par semaine en organisant une plus grande polyvalence de fonctions (par exemple les caisses et la mise en rayon). Cette flexibilité subie restreint la possibilité d'exercer un autre emploi, et contribue à ce qu'un grand nombre de salariés, particulièrement des femmes, ne disposent que de revenus très faibles. De plus, ces contrats associés à une grande polyvalence, pèsent sur la charge de travail et accroissent le facteur de risques psycho-sociaux. La mutation de l'encadrement a fortement réduit les possibilités de promotion interne et la centralisation des décisions a réduit la part d'autonomie des chefs de rayons. En 2012, plus de 29 000 accidents du travail avec arrêt ont été enregistrés dans les hypermarchés et supermarchés. La grande distribution est le secteur du régime général qui enregistre le plus grand nombre de Trouble musculo-squelettiques (TMS) en volume, notamment pour les caissières<sup>54</sup>.

<sup>54</sup> Sur ce point, cf. <http://www.ameli.fr/employeurs/prevention/la-grande-distribution/etat-des-lieux-et-actions-prioritaires.phpsource>.

## **Une résilience des industries agro-alimentaires mais des tensions sur la productivité qui impactent les salariés**

Les industries agro-alimentaires déclarent avoir particulièrement souffert en 2014. Selon l'ILEC (Institut de liaison et d'études des industries de consommation), dont la section a auditionné le Président, 262 entreprises dont le chiffre d'affaire était inférieur à 100 000 euros ont disparu. À chaque emploi direct correspondent 4 à 12 emplois indirects, ce qui signifie que les conséquences de cette politique impactent encore davantage les entreprises sous-traitantes. En termes d'emploi, les industries agroalimentaires ont mieux résisté que celles des autres secteurs industriels mais elles ont tout de même perdu 2,6 % de leurs effectifs entre 2008 et 2014, passant de 508 000 à 496 000 salariés. Selon l'observatoire financier du Crédit agricole (novembre 2013), la filière lait a particulièrement été affectée par la guerre des prix.

En réduisant les marges unitaires, même si les volumes ont augmenté, la guerre des prix génère une course à la productivité et une moindre capacité à développer les activités de R&D ou la formation. Cette réalité affecte les entreprises produisant des marques nationales mais tout autant les fabricants de MDD qui n'ont pas pu compenser la baisse des prix par une augmentation de volume. La lutte pour la conquête de nouveaux marchés et le maintien des référencements se traduit par la multiplication des promotions, ce qui crée des tensions en matière d'organisation du travail et d'emploi. Afin de répondre aux exigences de livraison et de fraîcheur des produits, dans un contexte de concurrence particulièrement rude, les horaires hebdomadaires et journaliers peuvent devenir très fluctuants. Les plannings d'organisation du travail sont fréquemment bousculés, les délais de prévenance sont soumis à l'urgence de la production promotionnelle. Les témoignages de délégués syndicaux dans plusieurs entreprises agroalimentaires, notamment de produits frais, font état du travail en équipe de 2X8, de journées de 10 heures avec 35 minutes de pause, ou encore d'une fin de journée à 22 heures, imposée en début d'après-midi en raison d'une panne sur une ligne de fabrication. La recherche de productivité s'est traduite dans les entreprises agroalimentaires les plus solides par de lourds investissements en équipements d'automatisation, des plans de formation, une élévation de gammes de produits. Cette modernisation des lignes de fabrication a pu permettre de réduire les TMS (Troubles musculo-squelettiques), mais l'investissement financier correspondant a conduit dans des entreprises plus fragiles, ou optant pour des choix stratégiques différents, à diminuer les moyens accordés à la formation et à imposer une augmentation des cadences qui annule le bénéfice obtenu grâce aux nouveaux équipements. De plus, la modernisation des lignes qui requiert davantage de compétences et de technicité, nécessite une formation rapide des salariés en CDD et en intérim, qui incombe souvent aux salariés en CDI, ceux-ci devant former rapidement leurs collègues précaires alors même que les cadences sont maintenues sur leurs propres postes de production. La pression permanente qui en découle conjuguée avec d'incessantes modifications dans l'organisation du travail génèrent un climat de stress qui favorise le développement des risques psychosociaux. Cette situation dégradée résulte à la fois de la concurrence entre entreprises d'un même secteur et de la guerre des prix induite par la grande distribution. Toutefois, cette dernière contribue largement à exacerber les tensions internes aux entreprises, dont les salariés sont les premières victimes d'autant que les salaires restent bas.

## B. L'émergence de nouveaux acteurs et de nouveaux comportements

### 1. Une segmentation ou une ségrégation des modes de consommation

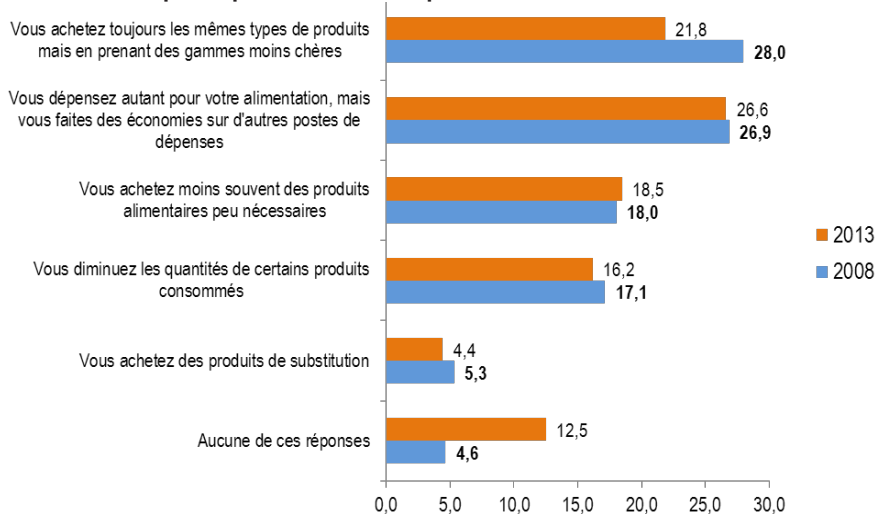
Si la part de l'alimentation dans la consommation des ménages s'est réduite de moitié depuis les années 1960, d'autres évolutions ont marqué la période récente, notamment depuis 2007. Les enquêtes du Credoc en proposent une analyse :

#### ***Une plus grande frugalité depuis 2008***

Depuis 2008, la hausse des prix des matières premières agricoles, notamment céréalières, suivie par la diminution du pouvoir d'achat, ont modifié les comportements des consommateurs. D'une part, ils ont réduit leur consommation, notamment de produits plus onéreux comme la viande, et d'autre part, ils sont revenus aux produits de base en réinvestissant la cuisine et en délaissant les produits préparés. Cet effet s'est estompé à partir de mi 2013, avec un retour des produits plus sophistiqués ou, pour reprendre le vocabulaire marketing, plus « gourmand » mais la période 2008-2012 continue de peser et a peut-être amorcé une évolution durable des comportements, vers une plus grande frugalité. Dans le contexte de la période, la LME, en renforçant le jeu de la concurrence, a permis, selon le Credoc, d'amortir le choc économique et de limiter la perte du pouvoir d'achat. La guerre des prix engagée à cette époque a donc contribué à réduire les effets de la crise pour le consommateur. C'est d'ailleurs toujours le discours publicitaire continu des distributeurs « en lutte contre la vie chère », qui contribue à instaurer l'image de la cherté des prix alimentaires, et donc à justifier la frugalité. La permanence des comportements évaluée par le Credoc en 2008 et en 2013 illustre cette tendance.

## Graphique 12 Le comportement des consommateurs face à la hausse des prix (extrait d'une enquête consommation Credoc)

### Face à la hausse des prix des produits alimentaires, que faites-vous ?



Source : Credoc, enquêtes consommation.

Ainsi, en dehors de la différence notable des achats de gammes moins chères, les consommateurs gardent à peu près la même attitude, entre 2008 et 2013, concernant les économies sur d'autres postes de dépenses, la réduction des achats considérés « peu nécessaires » et la diminution des quantités consommées. La frugalité se développe davantage chez les plus âgés et les professions intermédiaires, et encore plus pour les femmes. Par ailleurs, les attentions fortes lors de l'achat d'un produit alimentaire portées aux dimensions éthiques, écologiques ou sociales n'ont pas retrouvé le niveau de 2012 et sont passées de 70 à 35 % en 2014. La crise a des effets multiples, y compris une moindre attention, au moins temporaire, de la part des consommateurs pour le « made in France ».

### L'importance de l'effet générationnel

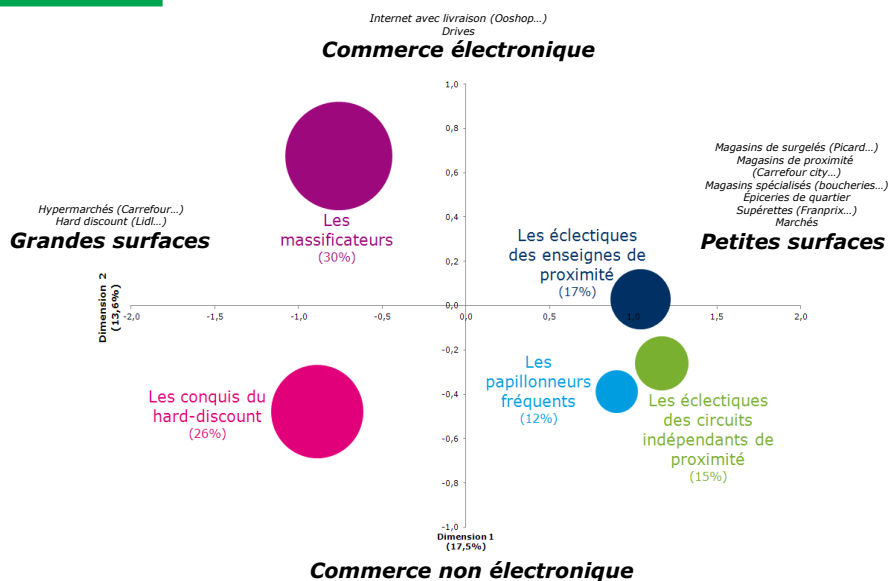
Le Credoc établit une typologie générationnelle qui se définit par une stabilité des habitudes de dépenses au fil des ans pour une même génération. La tendance générale est à la diminution régulière de la part des dépenses alimentaires en fonction des générations, en posant comme postulat que c'est vers l'âge de 20 ans que le mode de consommation s'établit. La génération qui a connu la pénurie de l'immédiat après-guerre consomme davantage en moyenne que celle qui a vu apparaître le réfrigérateur. Cette tendance à la baisse se poursuit avec la génération du « robot-ménager », celle qui a vu arriver les hypermarchés, puis celle qui a découvert le *hard discount*, les deux dernières générations étant celles des « plateaux repas », la plus jeune étant qualifiée de « nomade ». De la génération la plus âgée à la plus jeune, les dépenses de consommation alimentaire vont de 25 % du budget à 8 %. Selon cette analyse tendancielle que certains contestent cependant, en considérant que les comportements alimentaires évoluent selon l'âge et les modes de vie (vie en couple,

avec des enfants...), le niveau des dépenses alimentaires reste globalement stable au cours de la vie. La paupérisation des générations les plus jeunes et leur difficulté à intégrer le monde du travail risquent par conséquent de peser lourd dans la poursuite de la réduction des dépenses liées à l'alimentation et donc aux circuits de distribution. Ces données sont à mettre en relation avec la segmentation des produits qui tente de correspondre à cette classification. La multiplicité des gammes vise notamment, à correspondre aux attentes de produit de terroir, d'allégé, de bio, de sans gluten etc.

### Le multicanal

La grande distribution en hyper ou supermarché occupe plus des deux tiers du volume de consommation des ménages, mais la tendance est à l'augmentation du nombre de circuits fréquentés. En 2005, 21 % des consommateurs ne fréquentaient que deux ou trois circuits et 15 % en fréquentaient plus de 6. Sept ans plus tard, la fréquentation de trois circuits diminue de 2 % alors que 24 % des consommateurs déclarent en fréquenter 6 ou plus. Les commerces alimentaires spécialisés sont plus fréquentés, de même que les magasins de surgelés et les *drive* qui font une percée puisque leur croissance est régulière atteignant 5,4 % de part de marché.

## Graphique 13 Segmentation des consommateurs en profils-types



Source : Credoc.

Quatre grandes catégories de consommateurs sont identifiées par le Credoc :

- les « massificateurs », adeptes des hypermarchés et du commerce électronique, sont diplômés et à haut revenu ;
- les personnes à faibles revenus et les isolées achètent davantage chez les hard-discounters ;



- les « éclectiques » qui fréquentent soit les enseignes de proximité pour les urbains aisés, soit les circuits indépendants de proximité, sont sensibles au contact de l'artisan-commerçant et peu « connectés » ;
- les « papillonners », plutôt séniors, s'approvisionnent régulièrement auprès de tous les circuits.

Cette segmentation révèle que le pouvoir d'achat, le niveau d'études, l'âge et le lieu de vie façonnent les circuits de distribution alimentaires. Elle participe, sur le plan socio-économique, d'une forme de ségrégation sociale et ne favorise pas le vivre-ensemble. Citons également la situation des personnes âgées en zone rurale ou périurbaine, qui utilisent notamment les circuits de vente à domicile d'épicerie ou de produits surgelés. Ces circuits concerneraient plus de 4 millions de foyers selon le numéro 1 du surgelé à domicile. Ils se sont initialement développés avec succès grâce au démarchage chez l'habitant et la vente par téléphone, mais leur part de marché tend à se réduire sous cette forme traditionnelle, au profit du e-commerce.

### **L'empreinte environnementale des circuits de distribution**

Mesurer l'empreinte environnementale des circuits de distribution s'avère un exercice extrêmement délicat au regard de la grande diversité des produits considérés (frais, transformés, congelés...) et de la multiplicité des process susceptibles d'être mis en œuvre à tous les échelons des filières. En effet, pour un produit donné, même peu ou pas élaboré, un steak ou un légume par exemple, les modes de production agricole, de conditionnement, de transport... peuvent conduire à des résultats sans commune mesure.

L'ADEME a réalisé une étude publiée en décembre 2014, intitulée *Alléger l'empreinte environnementale de la consommation*, avec une annexe consacrée à l'alimentation et à ses circuits de distribution. La consommation moyenne en France est estimée à 140 % des besoins nutritionnels estimés par la FAO. Les impacts environnementaux de l'alimentation sont complexes à mesurer si l'on intègre la logique « analyse de cycle de vie ». Pour un régime alimentaire moyen qui a un impact de 3,5 kg d'équivalent CO<sub>2</sub> par jour, 17 % concernent la viande de ruminants, 15 % les produits laitiers, 14 % les plats préparés carnés, 10 % les fruits et légumes. Suivent à 9 ou 8 % les volailles et œufs, les graisses et sucres, la viande de porc, les féculents. Les poissons pèsent pour 5 %, les plats végétariens 4 % et les matières grasses végétales 1 %.

La part prépondérante de l'impact (gaz à effet de serre, consommation des terres, eau et biodiversité) revient à la phase de production agricole pour plus de 70 % du circuit, mais avec de fortes différences selon les produits et les filières. Les phases de transformation, de transport et d'emballage prennent logiquement une part relative d'autant plus importante que l'impact de la production agricole, par kilogramme produit, est faible.

### **Les impacts de la production agricole**

Le programme Agribalyse développé par l'ADEME permet d'intégrer plusieurs éléments comme les effets sur le changement climatique, l'eutrophisation et l'utilisation des terres. Il repose sur une base de données d'inventaires des cycles de vie : des itinéraires techniques représentatifs des productions françaises ont été identifiés, convertis en flux de polluants et de consommation de ressources puis en impacts potentiels sur les milieux. La constitution

de cette base et son interprétation ne sont pas sans difficultés méthodologiques et des améliorations sont possibles pour, notamment, élargir le champ des productions françaises étudiées, intégrer les importations, mieux prendre en compte la diversité des modes de production ou valoriser les efforts réalisés par les agriculteurs pour réduire certains impacts. En outre, d'autres indicateurs comme l'effet sur la ressource en eau et la biodiversité ne sont pas considérés. Les enseignements du programme Agribalyse n'en sont pas moins utiles. Agribalyse met en évidence l'importance, du point de vue des conséquences sur l'environnement, du système de production utilisé pour élaborer un aliment donné (le blé tendre biologique avec une rotation de luzerne aura un effet nettement moindre que du blé standard). La saisonnalité est également déterminante : malgré l'impact du transport, une tomate produite en plein champ dans le sud de l'Espagne, affecte moins l'environnement qu'une tomate française produite sous serre chauffée en hiver.

### **Les impacts de la transformation des produits agro-alimentaires**

L'indicateur « consommation d'énergie » est prépondérant dans la mesure de ces impacts. L'industrie laitière concentre 17 % de l'énergie consommée par les industries agro-alimentaires et l'industrie du sucre 15 %. Les produits congelés sont également énergivores. Les impacts sur l'eau sont importants mais proportionnellement moins que la préparation à domicile. La conservation des aliments obtenue par l'industrie agro-alimentaire permet d'étaler la consommation des produits sur l'année, donc de limiter les pertes en cas de surproduction, et de respecter la saisonnalité. Toutefois la massification des circuits de transformation conduit à des exigences de calibrage et de normalisation des produits bruts qui entraînent le gaspillage, en amont, de produits alimentaires au demeurant tout à fait consommables.

Selon l'ADEME, une analyse exhaustive n'est pas possible en raison de la très grande variété des procédés. Ainsi, il faut prendre en compte la valorisation des bio-déchets, valable également au niveau de la production agricole, qui peut réduire le coût énergétique et, dans une certaine mesure, contribuer à « compenser » le gaspillage alimentaire (cf. rapport Garot précité).

### **Les impacts des transports de marchandises**

En France, avec 87,6 % en 2012, la part des modes routiers pour le transport de marchandises, est plus élevée que la moyenne européenne. Cela est essentiellement dû à une diminution considérable, durant les deux dernières décennies, des transports ferroviaires et fluviaux qui ne représentent respectivement plus que 10,1 % et 2,4 % contre 24,4 % et 3,3 % en 1990. À cette époque, le routier n'atteignait que 72,4 %. Sur la période considérée, la croissance du trafic de marchandises a été de 18 % (de 273 à 323,7 milliards de tonnes/kilomètres (Gt.km)). Elle résulte à la fois de la multiplication des déplacements et des échanges, ainsi que de l'allongement des distances parcourues. Ainsi les gains unitaires réalisés en termes d'émission de CO<sub>2</sub> ont été, tout ou partie, annihilés par l'accroissement global des transports routiers.

La consommation d'énergie fossile, les émissions de gaz à effet de serre et la pollution atmosphérique sont les trois impacts principaux relatifs au volume et au poids des marchandises transportées. Les produits lourds comme l'eau, volumineux et peu denses

comme les chips ou salades, les produits transformés qui ont connu plusieurs étapes de transformation successives et les produits sur-emballés ou annexes sont les plus impactants. La part relative au transport dans l'impact environnemental est d'autant plus grande qu'elle est faible à la production (exemple : la pomme). La densité du chargement est évidemment déterminante. À ce titre, de grandes quantités transportées de manière optimisées sur de longues distances ont un impact moindre que de petites quantités transportées sur de faibles distances. Un circuit court ou de proximité n'est donc pas automatiquement moins impactant. Enfin, quel que soit le mode de distribution pour les derniers kilomètres, les modalités utilisées par le consommateur pour effectuer le trajet entre le point de vente et son domicile, ont un impact significatif. L'ADEME estime en effet que 30 kg de marchandises transportée sur 5 km en voiture, correspondent en termes d'impact environnemental, à 800 km de transport en camion à chargement optimisé.

Par ailleurs, de nouvelles problématiques de logistique urbaine se font jour, la progression continue et très forte des ventes sur Internet et le vieillissement de la population entraînant l'augmentation des livraisons de marchandises en ville qui selon l'ADEME pourraient être fortement optimisées afin de réduire les émissions de CO<sub>2</sub>, les pollutions atmosphériques et les nuisances liées aux conflits d'usage de la voirie. En effet, on estime en moyenne à 25 % la proportion de véhicules de livraison urbaine circulant à vide et à 67 % le taux de remplissage des autres. De nombreuses villes ont par conséquent engagé des expérimentations pour rationaliser la logistique du « dernier kilomètre », parfois dans le cadre d'un Plan de déplacements urbains (PDU). Elles valorisent le recours au transport fluvial ou à des véhicules « propres » (électriques, triporteurs...), l'utilisation d'outils informatiques adaptés, ou encore la mutualisation des plates-formes et des centres de distribution.

## Les emballages

Ils pèsent 8 % de l'impact carbone du panier des ménages, comprenant l'énergie nécessaire à leur production, les émissions de GES qui y sont liées, les matériaux et les déchets. Ils sont évidemment plus prégnants pour les liquides (30 %) que pour les produits qui ont déjà un impact important sans l'emballage, comme la viande. La consommation annuelle d'un Français génère 52 kg d'emballages alimentaires. La consigne pour le réemploi peut engendrer des bénéfices environnementaux de même que le recyclage, mais le bilan environnemental de ces deux dispositifs dépend de la distance de transport et du nombre de cycles de ré-usage. L'emballage est également à considérer comme pouvant contribuer à la lutte contre le gaspillage, en fonction de sa nature et de la durée de conservation de l'aliment, qu'il permet.

## La distribution

L'énergie est le principal poste de dépense de fonctionnement de la grande distribution. Il pèse 24 % de l'ensemble de la consommation du secteur tertiaire. L'essentiel de la consommation est liée au chauffage, à la climatisation et à la conservation par le froid. Les autres impacts sont liés aux emballages et au transport. Par ailleurs, 750 000 tonnes de produits alimentaires sont jetés chaque année (cf. rapport Garot précité). Dans ses calculs, l'ADEME n'intègre pas dans l'impact environnemental de la distribution ce qui correspond à l'emprise au sol, pris surtout sur des terres agricoles, les déplacements des clients au

regard du circuit court qu'ils effectuent entre leur domicile et la grande surface (cf. les 5 km évoqués pour les transports), le gaspillage généré par les promotions sur les ventes par lots, ou l'impact des publicités déposés dans les boîtes aux lettres des consommateurs.

### **L'importance du gaspillage alimentaire**

Le gaspillage alimentaire correspond chaque année dans le monde à l'émission de 3,3 milliards de tonnes d'équivalents CO<sub>2</sub>, soit plus de 24 fois celles liées aux transports en France. Selon la FAO, plus d'un tiers des aliments produits chaque année est perdu ou jeté, tout au long de la chaîne alimentaire. L'amont (production, manutention et stockage après-récolte) serait responsable de 54 % de ces pertes et l'aval (transformation, distribution et consommation) de 46 % d'entre elles.

En France, les campagnes de communication visent essentiellement à des changements de comportements des consommateurs alors que tous les maillons des filières sont concernés. Les outils de mesure, de suivi et d'évaluation en la matière, sont insuffisants voire inexistants. Toutefois, dans un rapport de 2011, le ministère de l'Écologie évaluait à 7,12 millions de tonnes les déchets alimentaires produits annuellement sur le territoire dont 2 % imputables aux industries agroalimentaires, 10 % à la distribution, 6 % aux marchés, 15 % à la restauration hors domicile et 67 % aux ménages.

Les industriels et la grande distribution affichent des objectifs volontaristes en matière de réduction du gaspillage grâce notamment à la valorisation de produits non commercialisables par le biais de l'aide alimentaire. À cet égard, il convient de rappeler, comme cela avait été souligné dans un récent avis du CESE<sup>55</sup>, que ces pertes n'ont qu'un très faible impact sur les marges des grandes enseignes car, d'une part, celles-ci les intègrent dans la détermination de leurs prix de vente et, d'autre part, leurs dons en produits à des organisations caritatives donnent lieu à des avantages fiscaux significatifs.

## **2. Un essor ou un renouveau des circuits courts et/ou de proximité**

Face à la mondialisation des échanges de produits agricoles qui est étroitement corrélée à la standardisation et l'industrialisation de l'alimentation, de nombreuses démarches visant à raccourcir les filières alimentaires et à permettre de mieux identifier l'origine des produits, qui ont fait l'objet d'une présentation dans la première partie du rapport, voient le jour.

Elles revêtent des formes variées (vente directe, circuits de proximité...) portées par des opérateurs et des modes d'organisation (marchés ou magasins de producteurs, structures associatives, entreprises...) eux-aussi diversifiés, certaines s'appuyant par exemple sur des outils modernes comme des plates-formes numériques. Elles revendiquent toutes de contribuer à retisser des liens aujourd'hui distendus entre les producteurs et les consommateurs. Cependant, au-delà de cet objectif partagé, les motivations des acteurs concernés peuvent s'avérer de natures différentes.

<sup>55</sup> *L'accès pour tous à une alimentation de qualité, saine et équilibrée*, rapporteur Thierry Damien, janvier 2014.

Tous les producteurs qui s'engagent dans ce type de démarches, ont comme finalité première de mieux valoriser, tout ou partie de leur production, en supprimant des intermédiaires pour préserver leurs marges et accroître leurs revenus. En revanche, on observe, parallèlement, chez certains d'entre eux une volonté affichée de redonner du sens à leur métier en se rapprochant de leurs « clients » afin de revenir à la vocation première de l'agriculture qui est de nourrir les populations.

Les entreprises, qui commencent à pénétrer ce secteur, dont certaines ont des liens financiers avec de grands groupes, sont attirées par les perspectives de son développement potentiel et sa future rentabilité.

Du côté des consommateurs, les motivations peuvent être à caractère individuel ou collectif, sachant que les deux se conjuguent fréquemment. Dans le premier cas, on trouve le souci d'une alimentation présumée de meilleure qualité gustative, plus saine, dont la provenance et les conditions d'élaboration sont connues, et le cas échéant moins chère. Dans le second, ce sont des comportements souvent qualifiés de « citoyens ». Ils reposent sur des considérations d'ordre socioéconomique (soutien aux économies locales : exploitations agricoles, entreprises artisanales, emplois...), et/ou écologiques (promotion de pratiques agricoles plus respectueuses de l'environnement, réduction du gaspillage, des transports de marchandises et des emballages...). Les AMAP s'inscrivent délibérément dans cette approche en promouvant un système de solidarité entre adhérents et producteurs.

Même s'ils demeurent minoritaires en termes de part de marché (entre 5 et 10 % environ) par rapport aux circuits classiques que sont la grande distribution et les commerces alimentaires spécialisés, ces nouveaux modes de commercialisation connaissent une progression relative et un engouement incontestables. Ces évolutions conduisent à penser qu'ils pourraient jouer un rôle significatif dans un futur rééquilibrage des circuits. Toutefois, différents éléments méritent d'être pris en compte pour nourrir une réflexion prospective dans cette voie.

Tout d'abord, ces nouveaux circuits ne concernent pas l'ensemble de l'alimentation mais essentiellement les produits frais (fruits, légumes, poissons) ou peu transformés (viande, charcuterie, fromages, laitages...) ce qui exclut des gammes de produits (surgelés, conserves, biscuiterie, plats cuisinés...) qui représentent une part très importante de l'alimentation actuelle.

Par ailleurs, ils tiennent leurs spécificités, et donc souvent leur intérêt pour les consommateurs, du caractère limité en volume des produits qui sont commercialisés par chacun des opérateurs. Par conséquent, cela implique, de privilégier une multiplication de tels circuits et des producteurs concernés, plutôt qu'une augmentation significative des quantités proposées par chacun d'entre eux, cette seconde option pouvant conduire à remettre en cause ce qui fait aujourd'hui leur force.

On observe que parmi les nombreux projets engagés récemment, un certain nombre d'entre eux rencontrent de grandes difficultés économiques qui les ont contraints à mettre fin à cette activité, sans toutefois systématiquement mettre en péril les exploitations concernées, compte tenu de la modicité des investissements financiers réalisés dans ce cadre. En effet, développer une activité de vente directe pour un agriculteur constitue un

autre métier qui nécessite des compétences, des équipements, une organisation et une disponibilité spécifiques. De même, mettre en relation des producteurs et des clients *via* un site Internet, exige d'assurer la conception et la maintenance de celui-ci ainsi que de concevoir et de gérer un système efficace de livraison ou de récupération des commandes par les acheteurs. Pour être viables, ces démarches requièrent un fort professionnalisme pour s'appuyer sur des modèles économiques et techniques, complexes à mettre en œuvre. Il est cependant nécessaire d'admettre que dans un domaine aussi innovant, les risques ne sont non pas négligeables ; ils doivent être pris en compte par ceux qui se lancent dans de tels projets.

Un autre paramètre à prendre en compte réside dans la segmentation croissante des consommateurs et la différenciation de leurs comportements alimentaires. Cette tendance peut être considérée à la fois comme une limite et un atout pour la généralisation de ces nouveaux circuits. C'est une limite parce qu'il est peu probable que demain une large majorité de consommateurs s'approvisionneront essentiellement par ces canaux. Cela constitue un atout, car, à l'inverse, on peut imaginer que progressivement ils attireront une clientèle en augmentation, désireuse de trouver une alternative à la grande distribution pour certains types de produits non banalisés. On observe, d'ailleurs, que les profils des consommateurs faisant appel à ces modes de distribution, dont l'archétype initial était « plutôt urbain, aisé et s'inscrivant dans une démarche militante », se diversifient peu à peu.

Globalement, il apparaît par conséquent que l'enjeu principal ne porte pas sur la capacité qu'auront ou non dans l'avenir les circuits courts ou de proximité de constituer une alternative à la grande distribution. Dans cette hypothèse, cela risquerait d'attirer sur ce créneau de puissants opérateurs financiers susceptibles de récupérer et de dévoyer ce « modèle » et donc d'éliminer ceux qui l'ont initialement porté et qui ne pourraient plus lutter avec les moyens limités dont ils disposent. La question est donc de savoir quelle place ces nouveaux modes de commercialisation, en pleine expansion, pourront-ils durablement occuper lorsqu'ils se seront mieux structurés. À cet égard, l'ensemble des initiatives qui fleurissent actuellement, constituent autant d'expérimentations riches d'enseignement et ont le mérite de sensibiliser les consommateurs à l'importance de leur alimentation et à l'attention qu'ils doivent lui accorder.

## 3. Une nouvelle donne impulsée par le numérique

La Fédération du e-commerce et de la vente à distance (Févad) dénombre un peu plus de 164 000 sites français de vente sur Internet et, selon Eurostat, 62 % des Français ont acheté en ligne en 2014. Le e-commerce représente aujourd'hui 6 % du commerce de détail (9 % si l'on exclut l'alimentaire). Tous produits confondus, les ventes sur Internet ont franchi la barre des 50 milliards d'euros de chiffre d'affaires en 2013 et elles ont encore augmenté de 15 % ces deux dernières années. Si un ralentissement a été mesuré début 2015, le second trimestre a, avec près de 200 millions de transactions et 15,5 milliards de chiffre d'affaires, conforté une ré-accelération du marché<sup>56</sup>. Le commerce alimentaire s'inscrit-il dans cette dynamique ?

### Quelle place pour la VPAl ?

L'estimation du poids de la VPAl (Vente de produits alimentaires par Internet) en France est complexifiée par le caractère fragmentaire des données disponibles. Le e-commerce alimentaire n'apparaît pas comme un secteur d'activité à part entière dans les nomenclatures statistiques des entreprises et il ne fait pas non plus l'objet d'un suivi particulier de la part des organismes spécialisés dans le web. Le Credoc y a néanmoins consacré une étude dès 2009, en s'attachant à croiser ses propres informations, tirées d'un recensement de 720 sites de VPAl, avec les enquêtes de panélistes privés réalisées pour le compte de clients actifs dans certains segments du marché alimentaire en ligne. Il observait à l'époque qu'après une décennie d'existence des « cybermarchés », et alors que le commerce électronique était déjà en forte croissance, la VPAl peinait à décoller. Son étude insistait sur les particularités du profil des clients de la VPAl, minoritaires parmi les cyberacheteurs, avant de constater que « *le recours à Internet pour faire ses courses s'apparente encore à une solution occasionnelle pour la majorité des individus* ». La construction d'une relation de confiance avec les clients et la nécessité de répondre à leurs attentes pratiques étaient mentionnées comme autant d'exigences difficiles à satisfaire et pourtant indispensables pour exister dans le circuit des achats alimentaires des Français. L'étude faisait d'ailleurs état d'un nombre assez élevé d'échecs, à défaut de modèle économique viable, et notait les désillusions de plusieurs entrepreneurs qui s'étaient lancés dans cette activité.

Six années plus tard, la donne a-t-elle changé ? Un premier constat s'impose : avec 4 milliards d'euros de chiffre d'affaires (7 % du CA de l'e-commerce français), le poids des produits de grande consommation dans le marché de l'Internet s'est accru, même si ce secteur demeure derrière le tourisme (18,3 milliards d'euros, 32 % du CA du e-commerce en 2015) et le secteur habillement-chaussures-textiles de maison (5,4 milliards d'euros, 10 %) dans les achats effectués sur le Net. La présence de plusieurs grands distributeurs, comme Carrefour (dont le site a été visité, entre avril et juin 2015 par 6 119 000 personnes par mois) ou Leclerc (4 421 000 visiteurs par mois)<sup>57</sup>, parmi la liste des sites les plus consultés du Net français est elle-aussi le signe qu'un mouvement est en cours. Il reste toutefois difficile d'en cerner la portée concernant précisément la VPAl, dans la mesure où celle-ci ne

<sup>56</sup> Févad, *Chiffres clés 2015*.

<sup>57</sup> Idem.

représente qu'une part - non mesurée - du chiffre d'affaires en ligne des grands distributeurs. Il faut en outre souligner que le e-commerce a repris, en le modernisant, le principe ancien de la vente par correspondance (VPC). Comme ce dernier, il est plus développé dans le secteur non-alimentaire pour lequel il est mieux adapté, les produits frais périssables présentant notamment des contraintes particulières en termes de conservation et de transport.

### **Les nouvelles attentes des consommateurs et la viabilité économique de la VPAI**

Dans les années 2000, les consommateurs ont progressivement pris l'habitude d'exploiter la complémentarité entre les différents formats de magasins. Ils ont, en quelque sorte, « appris » à passer d'un circuit à l'autre pour trouver des réponses appropriées à la diversité de leurs besoins (efficacité, praticité et économie de temps pour certaines denrées ou à certains moments, qualité et convivialité dans d'autres circonstances). Tout conduit à penser qu'ils pourraient, dans ce même objectif, intégrer de plus en plus largement l'Internet alimentaire dans leurs habitudes. Les fonctions assignées à la VPAI et aux magasins sont en effet complémentaires, comme le montre, par exemple, le fait que les consommateurs sont de plus en plus nombreux à vérifier en ligne la disponibilité en magasin d'un produit. La VPAI est elle-même très diversifiée et, de la cave à vin sur Internet au *drive* fermier, en passant par l'*e-discount*, elle est en mesure de répondre à la variété de ces nouvelles attentes.

En outre, et même si certains défis demeurent, les acteurs de la distribution alimentaire font de mieux en mieux face aux particularités des produits alimentaires et aux contraintes que supposent leur commercialisation. L'existence d'une durée de conservation limitée, l'exigence de délais de livraison réduits, la fragilité des produits, le risque de péremption, les conditions de stockage ont longtemps contribué à associer les produits alimentaires à des coûts logistiques élevés et à une faible valeur ajoutée. Aujourd'hui, ces impératifs n'empêchent pas de poursuivre une activité viable de vente de produits alimentaires sur Internet dès lors qu'un modèle économique pertinent aura été défini et mis en place. À cet égard, ces dernières années ont été celles de l'apprentissage : des progrès significatifs ont été réalisés dans l'analyse des expériences françaises et étrangères, des réussites et des échecs, et l'on sait désormais dessiner les conditions de la fiabilité de la VPAI. La question des procédés de livraison (la « logistique du dernier kilomètre ») occupe bien sûr une place particulière. Elle est à la fois décisive, tant elle pèse dans la satisfaction du client, et complexe, eu égard à la nature des produits. Les modèles les plus performants conjuguent une organisation optimisée des tournées, l'exploitation des technologies (telles que le GPS ou les progiciels dits de « tournées dynamiques ») et une offre large de solutions de livraison au client final (*drive*, point-relais, domicile...). Les autres clés d'un développement réussi sur Internet sont connues. Sans en présenter une analyse détaillée, on relèvera que les conditions de la préparation des commandes (en magasin ou en entrepôt dédié), la définition de l'offre (diversifiée ou au contraire sélective, complémentaire ou saisonnière) et les modalités de l'approvisionnement auprès des fournisseurs (directement, *via* les centrales d'achat pour ce qui est des grandes enseignes, ou auprès des grossistes) sont autant d'éléments stratégiques. D'autres facteurs pèsent, comme l'aptitude à attirer et fidéliser la clientèle, *via* un bon référencement sur les moteurs de recherche, l'actualisation d'un blog ou d'une page d'information. C'est bien de la capacité à « *exploiter Internet en tant qu'outil*



*marketing et non pas uniquement en tant que canal de distribution* »<sup>58</sup> que dépend le succès de la VPAl, tout autant que de l'aptitude à maîtriser et faire évoluer l'activité, en fonction des ventes et des résultats obtenus. Cette dernière exigence ne va pas sans difficulté pour certains acteurs du net alimentaire, comme les artisans commerçants. Qu'il finisse par monopoliser l'activité au détriment de la clientèle des boutiques ou affecte la qualité du fait du passage à une production en plus grande série, le e-commerce n'est pas sans risque pour la partie traditionnelle de leur activité et il n'est pas évident de trouver le bon équilibre entre ces deux canaux.

## **Les acteurs de la VPAl et les conséquences de la numérisation sur leurs relations**

On distingue traditionnellement les *pure players*, dont l'activité se limite à la vente à distance, des acteurs pour qui le commerce électronique n'est qu'une prolongation du métier de départ, qu'il s'agisse de la production, de la transformation ou de la distribution. Parmi ces derniers, les *drive* sont certainement ceux dont la progression aura été la plus rapide. La France en compte aujourd'hui plus de 3 500<sup>59</sup>. Ils représentent 4 % du chiffre d'affaires de l'e-commerce en France et, en 2014, ils ont été à l'origine à eux seuls de 40 % de la croissance du chiffre d'affaires de la grande consommation en ligne. Certes, cette même dénomination renvoie à des réalités différentes : entre les espaces aménagés spécialement - mais accolés aux grandes surfaces existantes - et les entrepôts créés *ex-nihilo*, les modèles économiques et les organisations logistiques diffèrent largement. Reste que cette nouvelle forme de commerce en ligne correspond assurément aux demandes croissantes des consommateurs, en termes d'efficacité et d'économie de temps qui constituent les deux principaux leviers de la VPAl que le Credoc avait déjà pointés en 2009 et qui, à ce titre, ont joué un rôle décisif pour convaincre de nombreux clients de franchir le pas de l'achat alimentaire en ligne. L'existence de zones encore sous-équipées (en particulier les zones urbaines) et les possibilités de nouvelles déclinaisons de ce concept (telles que les *drive* piétons) conduisent Nielsen France à situer entre 5,5 et 7 % leur potentiel de progression d'ici 2018.

L'apparente domination des *drive*, et donc des grandes enseignes, dans la VPAl, pourrait laisser croire à une reproduction, dans le champ du e-commerce, des rapports de force existants dans les circuits de la vente alimentaire traditionnelle. Effectivement, certains éléments laissent penser que les grands distributeurs conserveront, au moins un temps, leur position dominante : ainsi un peu plus de la moitié des consommateurs en lignes déclarent consulter « uniquement » ou « principalement » les sites des enseignes des magasins dans lesquels ils achètent régulièrement. En réalité, la numérisation des circuits de distribution pourrait annoncer un bouleversement plus profond des équilibres :

- le numérique contribue, d'une part, à l'émergence de nouveaux acteurs, dont la montée en puissance a été extrêmement rapide. Parmi ces derniers, les concepteurs et exploitants de logiciels de dématérialisation détiennent une place stratégique. Les services qu'ils proposent - paiement en ligne ou par smartphones, suivi des achats en temps réel, logiciels de fidélisation... - les mettent en possession d'une immense quantité de données. Celles-ci ont une valeur d'autant plus élevée que les technologies du *big data* se renforcent et affinent les informations qu'elles

58 Credoc, étude précitée.

59 Base de données NielsenTradeDimensions, citée par Fevad.

- donnent à leurs propriétaires. À cet égard, les GAFA (Google, Apple, Facebook, Amazon), ces géants du net qui ont manifesté leur intérêt pour le marché de la VPAI (Amazon s'est lancé en septembre 2015 dans la vente de produits d'épicerie et de boissons), détiennent un avantage considérable. Leur expérience dans l'exploitation des données leur permettra de parvenir rapidement à une meilleure connaissance des attentes des consommateurs en matière alimentaire et à une organisation efficiente de la distribution de leurs produits ;
- la technologie numérique bouleverse, d'autre part, la structuration des filières. Parce qu'elle imprègne tous les niveaux de la chaîne, de la production à la distribution, elle brise les frontières qui séparaient jusqu'alors les différents maillons. Dans des systèmes en réseaux, les différents acteurs de la chaîne ont accès en même temps aux informations : leurs interventions ne sont plus successives mais simultanées et interactives. Au niveau des fonctions de transport et de stockage par exemple, la définition et la mise en œuvre de normes partagées (sur la présentation et les dimensions des produits par exemple) permettent à chacun de mieux exploiter les entrepôts et de minimiser les déplacements. De la même façon, les systèmes d'information prennent-ils toujours plus de place dans les rapports des distributeurs avec leurs fournisseurs. Les échanges se font désormais sur la base de catalogues électroniques dont l'interopérabilité et la synchronisation sont devenus des enjeux fondamentaux. C'est autour de l'adoption de normes, de la mise en place de standards, de la définition de protocoles et de systèmes de référencement que se nouent les échanges entre les industries actrices du secteur alimentaire. Dans ce contexte, une structure interentreprises mondiale telle que GS1, dont le rapporteur a pu rencontrer les représentants en France, joue un rôle méconnu mais pourtant central. C'est en effet dans cette enceinte (autrefois Gencod) créée il y a quarante ans que sont mis au point et diffusés la codification et les langages communs (code à barres, étiquette RFID<sup>60</sup>, catalogues électroniques<sup>61</sup>, langage EDI<sup>62</sup>) spécifiques à chaque produit ou filière. Ces instruments complexes déterminent le rôle de chacun et organisent le contrôle de leur mise en œuvre à partir d'une série d'indicateurs : c'est finalement autour d'eux que se définit la responsabilité des acteurs.

60 Composée d'une puce électronique et d'une antenne qui permet la lecture à distance, l'étiquette RFID/EPC peut s'intégrer dans l'emballage d'un produit ou sur l'étiquette du produit lui-même. L'étiquette RFID/EPC incorpore dans sa mémoire un numéro appelé GTIN (*Global Trade Item Number*) et un numéro de série qui lui permet d'identifier de manière unique l'article produit auquel elle est attachée (source : GS1).

61 Un catalogue électronique est une base de données accessible par Internet qui permet l'échange d'informations sur un produit entre partenaires commerciaux. L'industriel y renseigne les informations sur un produit et les met régulièrement à jour. Ces informations qui constituent la fiche produit sont envoyées à leurs clients distributeurs qui les utilisent pour la commande de produits, la réception en entrepôt ou pour la vente directement en magasin (source : GS1).

62 L'EDI ou Echanges de données Informatisé, consiste à échanger des données par voie électronique, d'ordinateur à ordinateur. Les partenaires commerciaux peuvent alors s'échanger des données commerciales : bon de commande, avis de réception, facture... de manière structurée en suivant un standard convenu et reconnu par toutes les parties. L'usage de l'EDI reposant sur les standards e.Com, remplace le traditionnel processus d'échange par papier, l'échange de données par voie électronique supprime les ressaisies, les sources d'erreurs et de coûts (temps, papier, impression...) permettant ainsi d'améliorer la fiabilité de la relation commerciale (source : GS1).

## C. Des leviers pour restaurer la confiance

### 1. La qualité des produits, la traçabilité et la transparence

La défiance des consommateurs vis-à-vis de leur alimentation peut être de différentes natures. Elle peut porter sur le prix de celle-ci en considérant qu'il est trop élevé au regard de la qualité du produit considéré, mais c'est surtout sur les aspects sanitaires, nutritionnels, voire gustatifs, qu'elle se situe le plus souvent. En effet, les crises de différentes natures (« vache folle », lasagnes au cheval...), résultant généralement de fraudes, ont largement contribué à diffuser les inquiétudes dans l'esprit de nos concitoyens. Face à ces problèmes et afin de dissiper les doutes quant à l'origine et la composition des aliments, les pouvoirs publics ont progressivement renforcé les réglementations visant à assurer l'innocuité des aliments, dont les origines remontent au XIX<sup>e</sup> siècle. Parallèlement, les acteurs des filières se sont également mobilisés pour mettre en place des outils destinés à différencier les produits de meilleure qualité.

S'agissant tout d'abord des aspects réglementaires, au-delà des mesures visant à garantir la qualité sanitaire de tous les produits alimentaires grâce au respect de normes et à la réalisation de contrôles tout au long de la chaîne, les évolutions les plus récentes ont eu comme principal objectif de renforcer la traçabilité des différentes étapes de fabrication et de porter les informations correspondantes à la connaissance des consommateurs.

Pour les producteurs, le renforcement des normes à respecter qui incluent le bien-être animal pour les éleveurs et reposent sur une réglementation fréquemment évolutive, entraîne des investissements financiers significatifs, sachant que les contraintes diffèrent selon que les productions sont destinées au marché local (80 km autour de l'exploitation) ou à un périmètre plus large, y compris pour l'exportation. Dans ce dernier cas, ce sont les normes européennes qui s'appliquent.

Enfin, il convient de souligner le paradoxe existant entre la perception des consommateurs de plus en plus inquiets des risques que leur alimentation serait susceptible de leur faire courir et la réalité quant à la qualité sanitaire des produits, qui n'a jamais été aussi forte qu'aujourd'hui comme en témoignent les statistiques sur les intoxications alimentaires. Cette inquiétude résulte sans doute à la fois de la forte médiatisation des récentes crises, toutes liées à des fraudes, et des incertitudes scientifiques quant à la toxicité de certaines substances chimiques, utilisées lors des processus de production, transformation, conditionnement et transformation des denrées alimentaires, ou de leur combinaison, ce qui est souvent appelé « l'effet cocktail ».

#### **La traçabilité des produits alimentaires**

Le codex Alimentarius, programme de la FAO et de l'OMS, a défini en 2004 la traçabilité comme « *la capacité de suivre les déplacements d'un aliment parmi des stades précis de la production, de la transformation et de la distribution* ».

Sa mise en œuvre s'inscrit dans une importante réglementation qui relève pour l'essentiel du niveau communautaire et qui vise deux objectifs principaux : être en mesure, en cas de problème sanitaire, d'identifier rapidement le maillon responsable afin de procéder

si nécessaire aux procédures de retrait total ou partiel des aliments en cause qui s'imposent et informer en permanence le consommateur pour, le cas échéant, le rassurer.

Ainsi, le règlement européen dit « Traçabilité » de 2002, article 18 de la *General Food Law* qui établit les principes généraux et les prescriptions de la législation alimentaire communautaire<sup>63</sup>, s'applique à toutes les entreprises de la chaîne alimentaire y compris les producteurs d'aliments pour animaux mais à l'exception des cultivateurs de plantes, est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2005 et reprend des positions déjà prévues en France, par la loi d'orientation agricole du 9 juillet 1999. Il « exige la traçabilité des denrées alimentaires, des aliments pour animaux, des animaux producteurs de denrées alimentaires et de toute autre substance destinée à être incorporée ou susceptible d'être incorporée dans des denrées alimentaires ou des aliments pour animaux, et ceci à toutes les étapes de la production, de la transformation et de la distribution. Les exploitants du secteur alimentaire doivent être en mesure d'identifier toute personne leur ayant fourni une denrée alimentaire et d'identifier les entreprises auxquelles leurs produits ont été fournis. À cet effet, ces exploitants doivent disposer de systèmes et de procédures permettant de mettre l'information en question à la disposition des autorités compétentes, à la demande de celles-ci. »

L'application de cette réglementation n'a certes pas empêché les récentes crises liées à des pratiques frauduleuses mais sans conséquence sanitaire. En effet, pour la plupart d'entre elles, il y avait tromperie sur la marchandise qui ne mettait toutefois pas en danger la santé des consommateurs. En revanche, elle a incontestablement facilité et accéléré la mise en œuvre par les services compétents de mesures qui ont permis de circonscrire les problèmes et leurs portée et d'en identifier la cause et les responsables.

### **L'information des consommateurs<sup>64</sup>**

Pour assurer une meilleure information des consommateurs, la réglementation communautaire<sup>65</sup> impose que les étiquettes comportent les mentions suivantes :

- la dénomination exacte du produit (par exemple : confiture extra de framboises) ;
- le pays d'origine ou lieu de provenance<sup>66</sup> ;
- la liste des ingrédients le composant par ordre d'importance décroissante (y compris additifs et arômes) et la proportion des principaux d'entre eux, par exemple ceux mis en valeur dans la dénomination de vente (gâteau au chocolat, terrine de lièvre...), ou faisant l'objet d'une allégation ;
- la quantité nette du produit en volume (produit liquide) ou masse (autres produits) et le cas échéant le poids net égoutté ;

63 Règlement n° 178/2002 de janvier 2002 qui établit les principes généraux et les prescriptions générales de la législation alimentaire, institue l'Autorité européenne de sécurité des aliments et fixe des procédures relatives à la sécurité des denrées alimentaires grâce notamment à un système d'alerte rapide et de gestion de crise.

64 Les différents points abordés dans cette partie ont été détaillés et assortis de préconisations dans l'avis du CESE déjà cité, *Favoriser l'accès pour tous à une alimentation de qualité, saine et équilibrée*, rapporteur Thierry Damien, janvier 2014.

65 Règlement n° 1169/2011 dit « Information du consommateur » (INCO), entré en vigueur en décembre 2014.

66 Pour les denrées alimentaires transformées, l'étiquetage de l'origine n'est pas obligatoire sauf si l'omission de cette mention est susceptible d'induire en erreur le consommateur sur sa véritable origine. Elle est en revanche obligatoire pour les fruits et légumes, la viande (fraîche, réfrigérée ou congelée), les produits de la pêche, le miel et l'huile d'olive.

- la date de consommation pour les denrées périssables : Date limite de consommation (DLC) « à consommer jusqu'au... », ou, pour les produits de conservation : « Date de durabilité minimale (ex Date limite d'utilisation optimale DLUO) : « à consommer de préférence jusqu'au/avant le... » ;
- l'identification du fabricant : nom, adresse ainsi qu'en cas de conditionnement par un prestataire, les coordonnées de celui-ci ;
- le numéro du lot de fabrication (obligatoire depuis 2005 à des fins de traçabilité déjà évoquée) pour, en cas de problème, identifier les produits concernés et effectuer les retraits nécessaires ;
- le mode d'emploi et si besoin les conditions de conservation appropriées ;
- en fonction de la nature du produit, la marque de salubrité (ou estampille sanitaire) fournie par les services vétérinaires, qui identifie les établissements préparant, traitant, transformant, manipulant ou entreposant des denrées animales ou d'origine animale ;
- enfin, à compter de 2016, la déclaration nutritionnelle avec notamment une indication de la quantité de sel et non plus de la teneur en sodium.

Les étiquettes des produits alimentaires industriels ont ainsi été au fil du temps complétées par des mentions toujours plus nombreuses et détaillées. Cette masse d'informations fournies présente à la fois des avantages et des inconvénients. Elle peut effectivement permettre au consommateur averti d'orienter ses choix en connaissance de cause. Cependant, cette prolifération d'éléments se traduit nécessairement par des étiquettes touffues, difficiles à comprendre, voire parfois simplement à déchiffrer, ce qui peut, à l'inverse du but recherché, dissuader l'acheteur de s'intéresser à celles-ci. De plus, pour les plats cuisinés faisant appel à de multiples ingrédients, les origines de ces derniers, au demeurant souvent difficiles à identifier compte tenu de l'internationalisation des échanges, ne constituent pas une mention obligatoire, seul le lieu de fabrication étant indiqué. Il s'agit pourtant bien là d'une des principales sources d'inquiétude pour les consommateurs conscients que connaître le lieu d'assemblage final des différents composants, mais non leur provenance et leur qualité, ne peut être satisfaisant.

### **Les signes de qualité et de l'origine (SIQO)**

En complément des règles qui s'appliquent à tous les produits que ce soit en termes de normes sanitaires ou d'information, des démarches de différenciation des produits ont été engagées par les producteurs puis par les transformateurs. Historiquement, c'est pour lutter contre la fraude que, dès le début du XX<sup>e</sup> siècle, le concept d'appellation d'origine a vu le jour dans une loi de 1905. En 1935, le premier dispositif d'Appellation d'origine contrôlée (AOC) pour les vins et les eaux-de-vie a officiellement été créé par un décret précisant notamment l'organisme chargé de leur définition, de leur protection et de leur contrôle. Depuis 1990, tous les produits agricoles et alimentaires, y compris les produits de la mer, peuvent bénéficier d'une telle distinction intégrée en 1992 dans la réglementation européenne sous la dénomination d'appellation d'origine protégée (AOP).

À cet égard, il convient de souligner une différence d'approche notable entre les pays anglo-saxons et ceux du sud de l'Europe, qui renvoie d'ailleurs à la place et au sens respectivement accordés à l'alimentation au sein de ces deux « cultures ». Pour les premiers, c'est avant tout la composition chimique, voire nutritionnelle, des produits qui prime et doit donc être contrôlée. Chez les seconds en revanche, sans négliger les aspects strictement sanitaires, les traditions culinaires et gastronomiques ont depuis longtemps conduit à porter une attention particulière à l'origine des denrées et aux procédés de préparation utilisés.

Aujourd'hui il existe en France, ainsi que dans l'ensemble de l'UE, cinq signes de qualité officiels. Outre les AOC (et leur transcription européenne AOP), il s'agit des Indications géographiques protégées (IGP), de l'Agriculture biologique (AB), des labels rouges et des Spécialités traditionnelles garanties (STG). Chaque SIQO dispose d'un logo réglementaire qui lui est propre. La création et l'obtention d'un SIQO résultent d'une initiative des professionnels mais fait l'objet d'un agrément et de contrôles par les pouvoirs publics. Par exemple, pour les AOP et les AOC qui garantissent un lien très fort du produit avec son terroir (zone géographique et conditions de production spécifiques), les producteurs regroupés dans un organisme de défense et de gestion (ODG), doivent s'adresser à l'INAO qui après instruction et acceptation de la demande propose aux ministères compétents (Économie et finances et Agriculture) d'homologuer par décret le cahier des charges et la délimitation précise de l'aire géographique concernée.

L'IGP désigne un produit dont les caractéristiques sont liées au lieu géographique dans lequel se déroule au moins sa production ou sa transformation selon des conditions bien déterminées. C'est un signe européen qui protège le nom du produit dans toute l'Union européenne (porc de Franche-Comté, agneau du Quercy, anchois de Collioure, pruneau d'Agen...).

Le label rouge certifie qu'une denrée alimentaire, brute ou transformée, possède des caractéristiques liées à ses conditions particulières de production et de fabrication, définies là aussi dans un cahier des charges officiel, qui lui assure un niveau de qualité, essentiellement gustative, supérieure par rapport au produit courant (le poulet fermier de Loué ou d'Alsace, l'ananas Queen Victoria de la Réunion, le marron...).

La STG atteste qu'un produit alimentaire a été fabriqué selon un savoir-faire ou une recette considérés comme traditionnels (jambon Serrano, Mozzarella, moules de bouchot, bière lambic...). Ils ne sont en revanche pas adossés à un territoire.

Enfin, l'agriculture biologique, définie par un règlement communautaire de 2007, qui ne porte pas sur l'origine géographique ou les caractéristiques nutritionnelles ou gustatives d'un produit, s'inscrit dans une démarche de gestion durable de l'agriculture, en interdisant l'utilisation intrants chimiques et en imposant des conditions d'élevage particulières pour les animaux. Seuls les produits contenant au moins 95 % d'ingrédients biologiques peuvent bénéficier de cette dénomination.

En plus des SIQO, il existe des mentions valorisantes, reconnues dans le Code rural (« montagne », « fermier » et « pays » pour l'Outre-mer) qui doivent également respecter des critères fixés par décret.

Selon les filières, les SIQO représentent des poids variables. Ainsi, d'après l'INAO, 94 % des vins contre seulement 11 % des volailles, en bénéficient. Avec 85 % des tonnages et 91 % du chiffre d'affaires, les fromages restent la première catégorie de produits laitiers sous SIQO.

En 2013, le chiffre d'affaires à la première mise en marché des produits sous SIQO, hors bio, est estimé à environ 21 milliards d'euros HT, les vins et eaux-de-vie représentant cependant 75 % de ce montant. Parmi les SIQO non viticoles, les filières les plus importantes en termes de chiffre d'affaires sont les produits laitiers (1,89 Md€), les volailles (590 M€), les viandes (460 M€) puis les palmipèdes gras (370 M€). Globalement, dans notre pays, les SIQO concernent 126 000 exploitations (soit 25 % du total) et plus de 1 000 produits.

Pour les producteurs, le choix de produire sous SIQO, s'il est possible suivant le territoire où ils se situent et les productions, apportent généralement des garanties quant aux débouchés et au prix de vente, ce qui par exemple le cas pour les producteurs de lait installés dans les aires d'appellations fromagères. En revanche, cela impose des contraintes particulières s'accompagnant nécessairement des surcoûts de production.

La progression constante dans notre pays de la consommation, et partant de la production, de produits sous SIQO ne peut être analysée de manière univoque, mais doit être considérée suivant les profils des consommateurs et les types de produits.

En effet, il convient de distinguer les filières dans lesquelles, comme les vins, les appellations sont très présentes de celles où opter pour un produit sous SIQO résulte d'un choix délibéré, comme pour les volailles (61 % des poulets prêts-à-cuire vendus en France sont « label rouge ») alors que le prix au kilo est environ 35 % plus élevé pour un poulet bio et 25 % pour un poulet label, par rapport à une volaille standard, qui est résolument un produit différent.

Par ailleurs, les motivations des consommateurs qui choisissent des produits sous SIQO peuvent être très variées : recherche du plaisir gustatif, préoccupation sanitaire et environnementale dans le cas du bio, lien territorial... Elles dépendent aussi bien entendu des marges de manœuvre financières dont ceux-ci disposent.

Selon une étude du Credoc réalisée en 2007<sup>67</sup>, la présence d'un signe de qualité inciterait 68 % de nos concitoyens à choisir un produit à égalité avec le fait qu'il soit produit en France, mais après les garanties présentées en termes d'hygiène et de sécurité sanitaires (81 %) et le prix (78 %), et devant la confiance inspirée par sa marque (65 %). Ses résultats appellent différents commentaires. Tout d'abord, ils confirment que les aspects sanitaires constituent une des premières préoccupations de nos concitoyens en matière d'alimentation. S'agissant des SIQO, l'auteur de l'étude qui mériterait sans doute d'être actualisée, en relativise la portée puisqu'il souligne que près d'un tiers des Français estime donc qu'ils n'offrent pas de garanties significatives. Ce propos mérite peut-être d'être nuancé puisqu'on peut à l'inverse

<sup>67</sup> *Les signes officiels de qualité en perte de reconnaissance*, Gabriel Tavoularis.

en conclure que pour une large majorité de nos concitoyens les SIQO apportaient un avantage différentiel significatif. Cependant, cela incite effectivement à s'interroger quant à l'intelligibilité du dispositif complexe des différents SIQO et autres mentions officielles, au regard des autres critères de choix formulés par les consommateurs. En effet, un SIQO peut, exception faite de la question du prix, répondre simultanément à la totalité d'entre eux, en présentant un niveau supérieur de garantie sanitaires et d'hygiène compte tenu du cahier des charges strict et des nombreux contrôles auxquels il est soumis, être produit en France ce qui est notamment officiellement certifié pour les AOP, AOC et IGP, voire être commercialisé sous une marque de bonne notoriété. Enfin, il convient de prendre en compte que l'image des SIQO peut être brouillée par les dénominations purement commerciales, comme par exemple, « recette artisanale », « traditionnelle » ou « à l'ancienne », utilisées par certains industriels sans apporter aucune garantie officielle, mais qui sont destinées à profiter de l'intérêt actuel manifesté par les consommateurs pour les produits « authentiques ». C'est pourquoi il importe de bien identifier ces cinq uniques SIQO.

## 2. La responsabilisation des acteurs

### **La médiation des relations commerciales agricoles : construire un consensus pour équilibrer le marché**

Dans son rapport de juillet 2015 relatif aux filières bovines et porcines, le médiateur des relations commerciales agricoles précisait son rôle qui « *consiste à construire un consensus sur un possible équilibre économique pour les filières et agir auprès de l'ensemble des parties prenantes pour qu'elles parviennent à ce point d'équilibre. Il n'a pas en particulier le pouvoir de contraindre les opérateurs à se rallier à ses propositions, notamment de pratiquer un prix déterminé à l'avance.* » Lors de son audition devant la section, il rappelait que, dans le cadre d'une économie de marché, « *le prix devait résulter d'un processus concurrentiel duquel on a sorti toutes les difficultés qui conduisent à un déséquilibre dans le rapport de forces.* ». Créée par la loi de 2010 et renforcée par la loi de 2014, la médiation se présente comme une interface avec une compétence juridique, économique et « maïeutique » pour favoriser la responsabilisation des acteurs. En creux, l'existence de la médiation démontre la faiblesse du dialogue entre les acteurs des circuits de distribution, des relations trop souvent établies sur la défiance réciproque et donc globalement l'absence de transparence voire le rapport de force où la violence et l'illégalité ne sont pas toujours écartées. Cette insuffisance du dialogue au sein des filières, est notamment liée à la perception des enjeux, les acteurs « *ne voulant pas payer pour l'inefficacité de l'amont ou de l'aval* », ni se retrouver en situation d'entente illicite. La voie est donc étroite, la guerre des prix qui a reporté vers l'amont l'effort de productivité, ne contribuant pas à l'apaisement du climat. Il convient cependant de noter que les salariés de la grande distribution ont eux-aussi payé le prix des gains de productivité réalisés dans les magasins, puisqu'ils se sont traduits par des réductions d'effectifs et une augmentation des charges de travail.



La médiation est régulièrement sollicitée pour des interventions bilatérales entre producteurs et transformateurs par exemple, mais c'est lorsque l'ensemble d'une filière est en jeu que sa mission s'avère la plus délicate, d'autant plus quand le contexte économique général est tendu. La réussite de la médiation en 2013 pour la filière laitière s'expliquait, selon les médiateurs, par une forte structuration de la filière, l'échéance proche de la fin des quotas laitiers et des relations commerciales moins tendues dans le secteur. Mais elle a surtout bénéficié d'un contexte général de hausse des prix du lait, qui a favorisé le dialogue. La médiation concernant les prix des viandes bovines et porcines, telle que présentée dans le rapport de juillet 2015, présente les difficultés liées selon elle à une compétitivité insuffisante, à un manque de différenciation du produit, au contexte géopolitique (embargo russe en particulier), tout en évoquant également un déficit de structuration stabilisée et efficace des organisations professionnelles et des interprofessions, en capacité d'assurer une contractualisation équilibrée. La contractualisation est présentée comme une des clés pour répondre aux difficultés rencontrées, mais elle n'est pas suffisante en elle-même. Les conditions de sa mise en œuvre sont déterminantes : cela suppose que prix, volume et durée y soient clairement édictés, et que les parties conviennent d'engagements équilibrés.

La situation des producteurs de lait de Franche-Comté, sous appellation « comté », est souvent donnée en exemple comme modèle vertueux. Dans ce cas, c'est l'interprofession, créée en 1963, qui gère la production en fonction du marché. Elle est l'organisme de gestion à la définition des plans de contrôle de l'AOP sous la responsabilité d'un organisme certificateur, et assure les contrôles internes dans les fromageries et les fermes. L'interprofession est composée de producteurs, de transformateurs et d'affineurs. Elle délivre à chaque fromagerie coopérative, un nombre de « plaques vertes » correspondant au nombre de meules de fromage à un prix plus ou moins dissuasif pour contrôler la production et la transformation. Chaque plaque correspond à une meule de 40 kg, soit 400 litres de lait. Le volume total ramené à la livraison individuelle est divisé par la surface de chaque exploitation. Sur la base de ce calcul, la référence laitière des exploitations de la zone AOP varie de 2 000 litres à 4 600 litres à l'hectare. Dans ce circuit contrôlé par l'interprofession, le lait AOP est vendu par le producteur à 450 euros les mille litres, soit près de 100 euros de plus que le lait non AOP pour la même région<sup>68</sup>.

Ce modèle structuré depuis plus de 50 ans fonctionne dans un cadre géographique identifié autour d'un produit AOP et d'une culture de solidarité renforcée par l'équilibre établi entre les acteurs et un prix rémunérateur. S'il n'est pas transférable, il confirme que c'est bien la maîtrise coordonnée et coopérative de la filière qui assure son existence.

### **Le contrat de la filière alimentaire**

Elaboré dans le cadre des actions du Conseil national de l'industrie par le comité stratégique de la filière agro-alimentaire, le contrat de la filière alimentaire vise à identifier les enjeux clés, les engagements des acteurs ainsi que des propositions d'action concrète. Le comité a listé comme premier frein au développement de la filière, « une structuration pyramidale » qui octroie le pouvoir du marché à la grande distribution, entraînant une compression des marges. Il pointe également les faiblesses de l'exportation, des dépenses

---

<sup>68</sup> Source : Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt de Franche Comté, mars 2015.

de recherche et développement, l'image dépréciée par les crises sanitaires qui ont entamé la confiance des consommateurs. La signature du contrat de filière en juin 2013 a établi 7 chantiers portant sur l'emploi, l'innovation, la transition écologique, l'exportation, la qualité, la promotion du modèle alimentaire français et l'amélioration des relations au sein de la filière afin d'y créer de la valeur ajoutée. Le CNI a diffusé un bilan des actions menées jusqu'au premier semestre 2015 en indiquant les niveaux de réalisation. Parmi les objectifs atteints, citons la création de 4 cités de la gastronomie (Tours, Paris-Rungis, Dijon et Lyon) ; la diffusion de la charte « antifraude » sur les ingrédients carnés, élaborée par l'ANIA ; la promotion de la RSE et la promotion du label « Relations fournisseur responsables ».

Le référentiel de ce label d'État géré par la médiation inter-entreprises, a été adapté aux enjeux de la filière alimentaire. Ce document, élaboré autour de bonnes pratiques en matière d'actes d'achat, de relations durables et équilibrées, mais également, d'aide à la consolidation de la filière et de contribution au développement du territoire, a été officiellement présenté en novembre 2014. Il valorise les bonnes pratiques comme des droits et des obligations équilibrés entre les partenaires ou bien le fait de favoriser la création, le développement et la consolidation d'entreprises dans les territoires d'implantation, en passant par le soutien de la formation professionnelle des métiers de la filière alimentaire. En novembre 2014, Pierre Pelouzet, médiateur national des relations inter-entreprises, a lancé officiellement le label Relations fournisseur responsables.

Les principes communs ont été adoptés par la plupart des grands acteurs de l'industrie agro-alimentaire et de la distribution (Ania, FCD, Coop de France, Auchan, Carrefour, Cora, Système-U, Casino et Intermarché), dans l'objectif de servir de cadre aux négociations annuelles. La phase d'expérimentation est en cours. Elle doit réunir deux enseignes de la distribution, deux coopératives et deux industries. Les indicateurs retenus visent au respect des textes réglementaires en matière de délais de paiement, de mise en place d'un cadre contractuel équilibré, clair et respecté, ainsi que de réduction des dépendances réciproques. Le choix de certains de ces indicateurs révèle en creux des mauvaises pratiques connues et dénoncées, comme l'absence de clarté des procédures, les délits d'initiés, les pratiques de corruption active ou passive lors des processus d'achats (dessous-de-table, fraudes, règles relatives aux cadeaux et invitations...). Le label propose également des indicateurs pour anticiper les impacts environnementaux, les impacts sociaux des politiques d'achats et la responsabilité sociale et environnementale des entreprises.

### **La démarche RSE<sup>69</sup>**

La norme ISO 26000 définit la responsabilité sociétale des entreprises par l'impact de ses décisions et de ses activités sur la société et son environnement. Elle présente des lignes directrices pour tout type d'organisation cherchant à assumer la responsabilité des conséquences de ses décisions et activités et à en rendre compte, en appliquant une démarche transparente et éthique concernant la gouvernance, les droits de l'Homme, les

69 Cette démarche a fait l'objet d'un avis du CESE *La RSE : une voie pour la transition économique, sociale et environnementale*, rapporteur Alain Delmas, juin 2013.

relations et conditions de travail, l'environnement, la loyauté des pratiques, les questions relatives aux consommateurs et le développement local (cf. AFNOR ISO 26000).

L'accord<sup>70</sup> établi par l'AFNOR en partenariat avec l'ANIA et Coop de France, constitue la déclinaison de la norme ISO 26000 dans le secteur de l'agro-alimentaire. Il définit des normes pour les relations avec les producteurs agricoles et l'activité des territoires. Concernant l'environnement, l'accord RSE engage les signataires sur l'utilisation durable des ressources en eau, énergie, matières premières... Il aborde également la sécurité alimentaire et la transparence des informations transmises aux consommateurs. L'accord fait aussi référence à la loyauté des pratiques. En effet, il stipule que l'objectif pour les entreprises de l'agroalimentaire est de s'engager dans une relation client-fournisseur équilibrée, fondée sur l'adoption de comportements d'achats responsables, permettant la prise en compte des spécificités inhérentes à la production agricole et une rétribution de chaque maillon de la chaîne alimentaire à sa juste valeur. Des exemples de bonnes pratiques y sont intégrés.

Quant à l'accord-cadre signé en septembre 2015 entre la FCD et Coop de France, il ne s'inscrit pas dans une démarche de filière, mais pose comme principes, en prenant appui sur le label fournisseurs responsables et sur la RSE, la nécessité d'un renouvellement des relations commerciales et la valorisation de l'offre alimentaire.

La démarche RSE s'inscrit dans le cadre réglementaire depuis la loi Grenelle 2 pour les entreprises de plus de 500 salariés. Les autres ne sont pas tenues à des obligations réglementaires en la matière, cependant, on note chez certaines d'entre elles la mise en œuvre d'initiatives volontaristes. L'engagement des entreprises et des PME notamment recensées par Coop de France, s'inscrit sans doute dans une stratégie de communication sur la valeur environnementale et sociétale de l'entreprise. Mais la démarche RSE permet aussi une évolution des pratiques de management ou une implication plus grande des salariés qui nécessitera de réels moyens de concrétisation. Dans le domaine de l'environnement, les exemples de bonnes pratiques sont d'autant plus nombreux que celles-ci sont associées à des économies d'énergie ou à la mutualisation d'outils comme par exemple ceux destinés à la gestion des effluents. La dimension sociale est quant à elle axée sur les dispositifs de formation-adaptation auprès des salariés, qui ne peuvent remplacer les efforts de formation professionnelle à développer dans ces secteurs. Elle porte aussi sur le respect de normes fondamentales du travail (par exemple les conventions internationales de l'OIT) que ce soient par les entreprises elles-mêmes ou leurs fournisseurs quel que soit le pays où ils sont établis.

Les acteurs et outils de médiation au service d'une démarche contractuelle d'un dialogue entre parties prenantes ou d'une responsabilisation des acteurs visent à dépasser les tensions inhérentes à l'économie de marché et à équilibrer les termes d'une contractualisation. Les difficultés à leur donner du crédit relèvent sans doute de la dimension culturelle liée à l'organisation des rapports économiques et sociaux dans notre pays. Dans la mesure où ces démarches demandent du temps, leur efficacité suppose qu'elles soient mises en œuvre dans un contexte plutôt serein, ce qui signifie une anticipation qui renvoie elle-même à la capacité des acteurs à considérer que ces outils sont utiles et pertinents.

---

70 AC X30 – 030.

## Conclusion

Le tableau dressé dans ce rapport, s'il ne prétend pas à l'exhaustivité, révèle la grande diversité des acteurs, les stratifications successives, parallèles ou antagonistes de l'organisation des circuits de distribution, la complexité des relations et l'émergence de nouveaux modèles, le tout dans une économie où mondial et local coexistent. Parce que l'alimentation constitue dans notre pays un enjeu sociétal, l'attention qui y est portée dépasse les dimensions économiques, sociales et environnementales et explique les passions suscitées. La confiance, la transparence, la justice, le respect, l'équilibre sont autant de notions interrogées à travers les problématiques présentées. La morale et l'éthique sont de fait impossibles à écarter de la réflexion car il existe une relation directe entre, d'une part, des circuits de distribution organisés sur des bases strictement économiques, et, d'autre part, la condition faite aux producteurs, transformateurs, distributeurs et consommateurs. Il ressort de cette présentation qu'aucun circuit ne serait en état de garantir, à lui seul, un optimum, et que l'époque où s'imposait un modèle unique, dit de consommation de masse, ne laissant que quelques niches aux approches alternatives, est révolue. Les principaux vecteurs de cette évolution sont la démassification, l'attention croissante portée aux enjeux écologiques, la transparence, la numérisation mais surtout la recherche de modèles qui offrent des prix socialement acceptables, c'est-à-dire assurant la possibilité de vivre dignement de leur travail et de consommer, pour tous les acteurs, y compris les salariés. S'agissant des agriculteurs, c'est pour un grand nombre d'entre eux leur existence-même qui est aujourd'hui menacée avec des conséquences graves en matière d'emplois, d'occupation du territoire, mais aussi de bien-être social.

Plusieurs questions sont par conséquent soulevées dans ce rapport.

L'imposant arsenal législatif illustre le caractère conjoncturel des lois, visant à rétablir un équilibre économique entre les acteurs. La loi de modernisation de l'économie de 2008 est à ce titre emblématique. Cet équilibre est régulièrement remis en cause par des facteurs exogènes, liés à la mondialisation des échanges économiques et à des intérêts divergents qui peuvent conduire à des affrontements. Evaluer les réglementations pour vérifier leur adaptation aux contextes du moment, concevoir un cadre moins contraignant mais qui pourrait s'ajuster en fonction des aléas économiques ou au contraire un dispositif plus coercitif pour renforcer le respect des réglementations constituent autant de pistes de réflexion sur un cadre national ou européen.

La guerre des prix mérite également d'être interrogée au regard des dégâts multiples qu'elle cause et des pratiques contestables qu'elle génère. Les conditions d'un armistice sont à examiner. Entre contractualisation et législation, il serait utile de mesurer l'efficacité des leviers possibles en y intégrant éventuellement la possibilité de stabiliser les contrats, par exemple par des durées de mise en œuvre plus longues, en intégrant toute la chaîne de valeur et en garantissant, par une plus grande transparence, les conditions d'une contractualisation équilibrée.

Les segmentations respectives des canaux de distribution et des produits, associées aux innovations scientifiques et technologiques, sont censées répondre aux besoins des consommateurs. Il conviendrait de s'interroger sur la pertinence d'une recherche effrénée

de la nouveauté et sur ses enjeux et conséquences, alors que les circuits dits traditionnels répondent à la demande de proximité, de relation et de qualité. Les nouveaux circuits de proximité sont présentés comme une solution pour échapper aux règles de la grande distribution. Il reste à réunir les conditions de leur viabilité et de leur pertinence puisque, par exemple la vente directe impose l'exercice d'un nouveau métier au producteur. La notion de circuit économique est elle-même à interroger, le bénévolat et les principes de solidarité cohabitent avec les activités rémunérées (travail indépendant, salariat).

Entre accessibilité, commodité, standardisation et qualité, il convient également d'examiner le modèle économique sous-tendu, au regard, d'une part, de la compétition internationale et, d'autre part, de marques distinctives auxquelles le *made in France* pourrait prétendre, sous des modalités qui restent à déterminer. Miser sur des productions de qualité certifiée peut apparaître comme une solution, à condition toutefois que les filières concernées soient structurées pour gérer en conséquence tous les éléments de la chaîne de valeur.

Le numérique n'a pas fini de bouleverser le paysage de la distribution et l'arrivée des objets connectés va renforcer la connaissance précise de la vie des produits, du producteur jusqu'au traitement des déchets par le consommateur. Les conséquences en termes de gestion de production, de transformation, des stocks, de logistique et d'anticipation de la consommation seront considérables et induiront des changements profonds pour les acteurs, notamment salariés, des entreprises concernées. Cette nouvelle situation implique de réfléchir aux conditions d'un encadrement et d'une garantie des droits pour les citoyens dans ce domaine.

Il y a là, sans exhaustivité, autant d'interrogations qui illustrent la complexité des enjeux et des éventuels leviers d'action, pour qui veut analyser les circuits de distribution à tous les niveaux des filières. À l'image du monde qui change, les circuits de distribution ne sont plus structurés autour de leurs différents maillons mais de plus en plus caractérisés par de multiples interconnexions. Aucune solution ni amélioration n'est possible sans que les acteurs acceptent d'interroger leurs références, leurs modèles et sans qu'un dialogue dans le respect de chacun puisse se développer.

Enfin, n'oublions pas que l'alimentation ne doit pas être considérée comme un quelconque produit de consommation puisqu'elle répond à un besoin fondamental : se nourrir pour vivre. « Nous sommes ce que nous mangeons », affirment ainsi le Dr Jane Goodall et Pierre Rabhi. Or, le sens de cet acte vital tend à s'estomper dans les pays occidentaux, où une large majorité de la population n'a pas de problème pour s'alimenter en quantité suffisante. Il est par conséquent nécessaire que les consommateurs portent un intérêt renforcé à l'ensemble de la chaîne alimentaire, du producteur au distributeur, qui permet d'apporter jusque dans leurs assiettes les aliments qui composent leurs repas.



## N° 1 COMPOSITION DE LA SECTION DE L'AGRICULTURE, DE LA PÊCHE ET DE L'ALIMENTATION À LA DATE DU VOTE DE L'AVIS

✓ **Président** : Etienne GANGNERON

✓ **Vice-présidents** : Anne GARRETA et Dominique MARMIER

### **Agriculture**

✓ Marie-Thérèse BONNEAU

✓ Jacqueline COTTIER

✓ Anne-Claire VIAL

✓ Roger CHOIX

✓ Etienne GANGNERON

### **Artisanat**

✓ Christian LE LANN

### **Associations**

✓ Marie-Claire MARTEL

### **CFDT**

✓ Betty HERVÉ

✓ Albert RITZENTHALER

### **CFTC**

✓ Laurence ROGER

### **CGT**

✓ Anne GARRETA

### **CGT-FO**

✓ Carole DESIANO

### **Coopération**

✓ Michel PRUGUE

### **Entreprises**

✓ Marie-Hélène BOIDIN-DUBRULE

✓ Joëlle PRÉVOT-MADÈRE

**Environnement et nature**

- ✓ Anne de BÉTHENCOURT
- ✓ Florence DENIER-PASQUIER
- ✓ Elodie MARTINIE-COUSTY

 **Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse**

- ✓ Bertrand COLY

 **Outre-mer**

- ✓ Yannick CAMBRAY
- ✓ Didier GUÉNANT-JEANSON

 **Personnalités qualifiées**

- ✓ Cécile CLAVEIROLE
- ✓ Véronique LE FLOC'H
- ✓ Véronique MATHIEU-HOUILLON
- ✓ Sylvie SINAY
- ✓ Jean-Louis JOSEPH
- ✓ Jacques PASQUIER

 **Professions libérales**

- ✓ Pierre LAFONT

 **UNAF**

- ✓ Dominique MARMIER

 **Personnalités associées**

- ✓ Antoine d'AMECOURT
- ✓ Marie-Noëlle ORAIN
- ✓ Gérard ROMITI



## N° 2 LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

**En vue de parfaire son information, la section de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation a entendu :**

- ✓ **Eric Adam**  
*responsable affaires publiques, Carrefour*
- ✓ **Brigitte Allain**  
*députée de la Dordogne*
- ✓ **Francis Amand**  
*médiateur relations commerciales, CGAAER - MAAF*
- ✓ **Virginie Beaumeunier**  
*rapporteuse générale, Autorité de la concurrence*
- ✓ **Jérôme Bédier**  
*directeur général délégué, Carrefour*
- ✓ **Rachel Blumel**  
*directrice COOP de France*
- ✓ **Philippe Boyer**  
*secrétaire général de l'Observatoire de la formation des prix et des marges des produits alimentaires*
- ✓ **Philippe Chalmin**  
*président de l'Observatoire de la formation des prix et des marges des produits alimentaires*
- ✓ **Marc David Choukroun**  
*directeur général de La Ruche qui dit oui*
- ✓ **Léo Coutellec**  
*porte-Parole, Miramap*
- ✓ **Thierry Dahan**  
*vice-président, Autorité de la concurrence*
- ✓ **Olivier De Carne**  
*adjoint de direction Coop de France*
- ✓ **Pierre Debrock**  
*médiateur délégué, CGAAER - MAAF*
- ✓ **Alexis Degouy**  
*directeur affaires publiques, ANIA*
- ✓ **Robert Deville**  
*médiateur délégué, CGAAER - MAAF*
- ✓ **Guillaume Garot**  
*député de la Mayenne*

- ✓ **Pascale Hébel**  
*directrice de la consommation au Credoc*
- ✓ **Frédérique Lehoux**  
*directrice juridique, ANIA*
- ✓ **Philippe Moati**  
*professeur agrégé d'économie, université Paris-Diderot*
- ✓ **Romain Nouffert**  
*président, ILEC*
- ✓ **Serge Papin**  
*président directeur général de Système U*
- ✓ **Pierre Pelouzet**  
*médiateur des entreprises*
- ✓ **Pascale Thomasson**  
*présidente Rhône Alpes, Bienvenue à la ferme*
- ✓ **Jean-Baptiste Traversac**  
*ingénieur d'étude, INRA*

## N° 3 LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES

- ✓ **Brigitte Allain**  
*députée de la Dordogne*
- ✓ **Christophe Alliot**  
*bureau d'analyse, BASIC*
- ✓ **Dominique Amirault**  
*président de la F.E.E.F.*
- ✓ **Olivier Andrault**  
*chargé de mission, UFC-Que Choisir*
- ✓ **Sabine Bessière**  
*chefe division commerce, INSEE*
- ✓ **Isabelle Bricard**  
*secrétaire générale adjointe, CGAD*
- ✓ **Henri Brichart**  
*vice-président, FNSEA*
- ✓ **Alain Chapdaniel**  
*directeur chaire, SDSC AgroParisTech*
- ✓ **Stéphane Cren**  
*responsable, Offre et innovation GS1 France*
- ✓ **Gérard Farcy**  
*inspecteur général, CGAAER*
- ✓ **Isabelle Fillaud**  
*chef département juridique, CGAD*
- ✓ **Julia Gasse**  
*chargée de mission, SSP – MAAF*
- ✓ **Rémy Gerin**  
*directeur exécutif, ESSEC*
- ✓ **Gisèle Giroux**  
*mission diffusion des données, SSP-MAAF*
- ✓ **Jean-Yves Hervez**  
*administrateur national, UFC-Que Choisir*
- ✓ **Amandine Hourt**  
*chargée d'études économiques, France Agrimer*

- ✓ **Annick Jentzer**  
*chargée de mission, FNSEA*
- ✓ **Sophie Le Pallec**  
*public affairs manager, GS1 France*
- ✓ **Yves Marchal**  
*rapporteur sur les PRAD au CGAAER*
- ✓ **Arnaud Millemann**  
*conseiller agroalimentaire, MAAF*
- ✓ **Jérôme Mousset**  
*chef de service, ADEME*
- ✓ **Mathieu Pecqueur**  
*directeur, FECD*
- ✓ **Maglone Pontier**  
*secrétaire générale, FMGF*
- ✓ **Antoine Vernier**  
*chargé de mission, ADEME*

## N° 4 BIBLIOGRAPHIE

ADEME, *Alléger l'empreinte environnementale de la consommation des Français en 2030 : vers une évolution profonde des modes de production et de consommation*, décembre 2014.

Brigitte Allain, *Les circuits courts et la relocalisation des filières agricoles et alimentaires*, rapport d'information de l'Assemblée nationale, juillet 2015.

Assemblée des communautés de France, *Urbanisme commercial – Une implication croissante des communautés mais un cadre juridique à repenser*, étude, juillet 2012.

Autorité de la concurrence, *Mécanismes d'importation et de distribution des produits de grande consommation dans les départements d'Outre-mer*, avis n° 09-A-45, 8 septembre 2009.

Autorité de la concurrence, *Des pratiques mises en œuvre dans le secteur des produits laitiers français*, décision n° 15-D-03, 11 mars 2015.

Autorité de la concurrence, *Rapprochement des centrales d'achat et de référencement dans le secteur de la grande distribution*, avis 15-A-06, 31 mars 2015.

BASIC, *Qui a le pouvoir ? Revoir les règles du jeu pour plus d'équité dans les filières agricoles*, juin 2015.

Jean Baudrillard, *La société de consommation*, 1970.

Laurent Benzoni, Pierre-Yves Deboude, *Du déséquilibre significatif dans les relations entre les partenaires commerciaux à la puissance d'achat : une perspective économique*, 13 janvier 2015.

Guy Canivet, *Restaurer la concurrence par les prix – Les produits de grande consommation et les relations entre industrie et commerce*, la documentation française, octobre 2004.

CESE, *La RSE : une voie pour la transition économique sociale et environnementale*, avis présenté par Alain Delmas au nom de la section des Affaires européennes et internationales, 26 juin 2013.

CESE, *Favoriser l'accès pour tous à une alimentation de qualité, saine et équilibrée*, rapport et avis présentés par Thierry Damien au nom de la section de l'Agriculture, de la pêche et de l'alimentation, 28 janvier 2014.

CESE, *Pour une Europe ultramarine*, résolution présentée par Gérard Grignon au nom de la délégation à l'Outre-mer, 13 mai 2014.

CESE, *La bonne gestion de sols agricoles : un enjeu pour la société*, avis présenté par Agnès Courtoux et Cécile Claveirole au nom de la section de l'Agriculture, de la pêche et de l'alimentation, 13 mai 2015.

CESE, *Les travailleurs détachés*, avis présenté par Jean Grosset, au nom de la section du travail et de l'emploi, 22 septembre 2015.

CGAAER, *Mission sur l'organisation économique de la production agricole*, rapport n° 11 104 établi par Georges-Pierre Malpel, Alain Cointat, Pierre Fouillade, Patrice Devos, en collaboration avec Francis Amand, mars 2012.

CGAAER, *La contractualisation dans le secteur agricole*, rapport n° 12 100 établi par Jean-Baptiste Danel, Georges-Pierre Malpel, Pierre-Henri Texier, juillet 2012.

CGAAER et IGF, *Les relations commerciales dans les filières agroalimentaires*, rapport n° 13 032 établi par Rémi Toussain, Georges-Pierre Malpel, Matthieu Olivier, Thierry Berlizot, avril 2013.

CGAAER, *Plans régionaux d'agriculture durable : bilan et perspectives*, rapport n° 14 091 établi par Philippe Balny, Gérard Farcy, Georges Gosset, Yves Marchal et Jean-Marie Seillan, septembre 2015.

CGAAER, *La contractualisation dans le secteur bovin*, rapport n° 14 099 établi par Sylvain Marty, Nicolas Petit, Michel Reffay, septembre 2015.

CGAAER, *Mise en œuvre de la contractualisation dans la filière laitière française : enjeux de la filière lait de vache dans le contexte de la fin des quotas*, rapport n° 15053 établi par Yves Berger, Yves Marchal, François Champanhet, Yves Riou, décembre 2015.

Commission européenne, *Livre vert sur les pratiques commerciales déloyales dans la chaîne d'approvisionnement alimentaire et non-alimentaire interentreprises en Europe*, COM(2013) 37 final, 31 janvier 2013.

Commission européenne, *Lutter contre les pratiques commerciales déloyales dans la chaîne d'approvisionnement alimentaire interentreprises*, communication COM(2014) 472 final, 15 juillet 2014.

Commission nationale d'évaluation des politiques de l'État en Outre-mer, *Rapport biennal 2013-2014, établi conformément aux dispositions de l'article 74 de la loi n° 2009-594 du 27 mai 2009 pour le développement économique des Outre-mer*, 2014.

Commission pour la libération de la croissance, *Rapport*, sous la présidence de Jacques Attali, XO éditions, la Documentation française, janvier 2008.

Credoc, *Le développement des marques de distributeurs et les stratégies des industriels de l'alimentaire*, Cahier de recherche n° 242, présenté par Philippe Moati, Marjorie Mazars, Martial Ranvier, décembre 2007.

Credoc, *La vente des produits alimentaires sur Internet : un état des lieux en 2009*, Cahier de recherche n° 262, présenté par Martial Ranvier et Rodolphe Sury, avec la participation de Franck Lehuède et Andréa Muller, décembre 2009.

DGCCRF, *Deux modèles de grande distribution alimentaire dissymétriques : l'Allemagne et le Royaume-Uni*, DGCCRF éco n° 22, novembre 2013.

DGCCRF, *Application des dispositions de la loi relative à la consommation modifiant le livre IV du code de commerce sur les pratiques commerciales restrictives de concurrence*, note, octobre 2014.

EY, Acradia international et Cambridge econometrics, *Impact économique de la grande distribution sur le choix et l'innovation dans le secteur alimentaire de l'Union européenne*, étude, septembre 2014.

Famille rurales, *Rapport d'enquête sur l'origine des viandes*, février 2016.

Guillaume Garrot, *Lutte contre le gaspillage alimentaire : propositions pour une politique publique*, rapport au Premier ministre, avril 2015.

IRI, *Guerre des prix en France : bilan et enseignements pour les autres pays européens*, juillet 2015.

Marie-Dominique Hagelsteen, *La négociabilité des tarifs et des conditions générales de vente*, rapport remis à Christine Lagarde, ministre de l'Économie, des finances et de l'emploi et Luc Chatel, secrétaire d'État chargé de la consommation et du tourisme, 12 février 2008.

Observatoire de la formation des prix et des marges des produits alimentaires, *Rapport au Parlement 2015*, avril 2015.

SETRA, *La logistique de la grande distribution*, 2008.

## N° 4 TABLE DES SIGLES

AB	Agriculture biologique
ACF	Assemblée des communautés de France
ADEME	Alléger l’empreinte environnementale de la consommation
AFNOR	Association française de normalisation
ALUR	Accès au logement et un urbanisme rénové
AMAP	Associations pour le maintien d'une agriculture paysanne
ANIA	Association nationale des industries alimentaires
AOC	Appellation d'origine contrôlée
AOP	Appellation d'origine protégée
BQP	Bouclier qualité-prix
CAS	Commerce alimentaire spécialisé
CDAC	Commission départementale d'aménagement commercial
CDEC	Commissions départementales d'équipement commercial
CDUC	Commissions départementales d'urbanisme commercial
CEPC	Commission d'examen des pratiques commerciales
CESE	Conseil économique, social et environnemental
CGA	Conditions générales d'achat
CGAAER	Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux
CGV	Conditions générales de vente
CNAC	Commission nationale d'aménagement commercial
CNRS	Centre national de la recherche scientifique
CREDOC	Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie
CSOEEA	Conseil supérieur de l'orientation de l'économie agricole et alimentaire
DAC	Document d'aménagement commercial
DGCCRF	Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes
DLC	Date limite de consommation
DLUO	Date limite d'utilisation optimale
DOM	Départements d'Outre-mer
EDI	Échange de données informatisées
EPCI	Etablissement public de coopération intercommunale
ETP	Equivalent temps plein
FAO	<i>Food and agriculture organization of the united nations</i> / Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture)
FCD	Fédération du commerce et de la distribution
FISAC	Fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce
GAFA	Google, Apple, Facebook, Amazon
GES	Gaz à effet de serre
GIE	Groupement d'intérêt économique
GMS	Grandes et moyennes surfaces
GPS	<i>Global Positioning System</i> / Système mondial de positionnement
GSA	Grandes surfaces alimentaires

IAA	Industrie agroalimentaire
IGP	Indications géographiques protégées
ILEC	Institut de liaison et d'études des industries de consommation
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques
IRI	Institut de recherche et d'innovation
LMAP	Loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche
LME	Loi de modernisation de l'économie
MAAF	Ministère de l'Agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt
MDD	Marques de distributeur
MIN	Marchés d'intérêt national
NAF	Nomenclature d'activités françaises
NRE	Nouvelles régulations économiques
OCM	Organisation commune des marchés
ODG	Organisme de défense et de gestion
OIT	Organisation internationale du travail
OMS	Organisation mondiale de la santé
OP	Organisations de producteurs
OPMR	Observatoires des prix, des marges et des revenus
PAC	Politique agricole commune
PAT	Projet alimentaire territorial
PRAD	Plan régional d'agriculture durable
PRAAD	Plan régional d'agriculture et d'alimentation durable
PBS	Production brute standard
PCD	Pratiques commerciales déloyales
PCP	Politique commune de la pêche
PDU	Plan de déplacements urbains
PME	Petites et moyennes entreprises
PSA	Petites surfaces alimentaires
RDB	Revenu disponible brut
RFID	<i>Radio Fréquence Identification</i> / Identification par Radio Fréquence
RSE	Responsabilité sociale des entreprises
SAU	Surface agricole utile
SCOT	Schémas de cohérence territoriale
SDC	Schémas de développement commercial
SETRA	Service d'études sur les transports, les routes et leur aménagement
SICA	Société d'intérêt collectif agricole
SIQO	Signes d'identification de la qualité et de l'origine
SRU	Solidarité et renouvellement urbain
STG	Spécialités traditionnelles garanties
TMS	Troubles musculo-squelettiques
TPE	Très petite entreprise
UTA	Union de transports aériens
VPAI	Vente de produits alimentaires par internet
VPC	Vente par correspondance



## Dernières publications de la section de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation

LES AVIS DU CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL

**La bonne gestion des sols agricoles : un enjeu de société**

Agathe Courroux et Cecile Charonnet  
Mai 2015

Ministère de l'Agriculture, de la Pêche et de l'Alimentation  
LE CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL  
Le Réseau des JOURNAUX OFFICIELS

LES AVIS DU CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL

**La saisonnalité dans les filières agricoles, halieutiques et agroalimentaires : une réalité méconnue aux enjeux pourtant importants**

Rafael Noldyński  
Septembre 2014

Ministère de l'Agriculture, de la Pêche et de l'Alimentation  
LE CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL  
Le Réseau des JOURNAUX OFFICIELS

LES AVIS DU CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL

**Favoriser l'accès pour tous à une alimentation de qualité, saine et équilibrée**

Thierry Danion  
Janvier 2014

Ministère de l'Agriculture, de la Pêche et de l'Alimentation  
LE CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL  
Le Réseau des JOURNAUX OFFICIELS

## Dernières publications du Conseil économique, social et environnemental

LES AVIS DU CESE

**L'impact du chômage sur les personnes et leur entourage : mieux prévenir et accompagner**

Jacqueline Farache

Ministère de l'Agriculture, de la Pêche et de l'Alimentation  
LE CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL  
Le Réseau des JOURNAUX OFFICIELS

LES AVIS DU CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL

**Les enjeux de la négociation du projet de Partenariat transatlantique pour le commerce et l'investissement (PTCI)**

Christophe Quarcia  
Mai 2016

Ministère de l'Agriculture, de la Pêche et de l'Alimentation  
LE CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL  
Le Réseau des JOURNAUX OFFICIELS

LES AVIS DU CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL

**Les filières lin et chanvre au cœur des enjeux des matériaux biosourcés émergents**

Mme Catherine Chabaud  
Novembre 2015

Ministère de l'Agriculture, de la Pêche et de l'Alimentation  
LE CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL  
Le Réseau des JOURNAUX OFFICIELS

Retrouvez l'intégralité des travaux du CESE sur le site

[www.lecese.fr](http://www.lecese.fr)

Imprimé par la Direction de l'information légale et administrative, 26 rue Desaix, Paris 15<sup>e</sup>,  
d'après les documents fournis par le Conseil économique, social et environnemental.  
N° 411160003-000516 - Dépôt légal : mai 2016

Crédit photo : Olivier Brosseau/Terra.  
Photo : Marché bio place d'Aligre à Paris.



PEFC 10-31-2190 / Certifié PEFC



IMPRIM'VERT®

# LES AVIS DU CESE



L'analyse que fait notre assemblée des circuits de distribution des produits alimentaires, du producteur au consommateur, est alarmante. Le modèle dominant, marqué par la prééminence de la grande distribution et des groupes industriels, est en crise. La « guerre des prix » déséquilibre la chaîne de valeurs, sape la cohésion sociale et fragilise l'ensemble des acteurs économiques.

À travers ses préconisations, le CESE s'attache à définir les conditions d'une responsabilisation des différents intervenants afin de redonner sens, valeur et confiance en l'alimentation. Il plaide pour un plus grand équilibre des négociations commerciales, davantage de territorialisation et de proximité, ainsi que pour un renforcement de l'information et de la sensibilisation du consommateur quant aux impacts de ses choix.

CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL  
ET ENVIRONNEMENTAL

9, place d'Iéna  
75775 Paris Cedex 16  
Tél. : 01 44 43 60 00  
[www.lecese.fr](http://www.lecese.fr)

N° 41116-0003 prix : 25,70 €  
ISSN 0767-4538 ISBN 978-2-11-151082-1



Diffusion  
Direction de l'information  
légale et administrative  
Les éditions des *Journaux officiels*  
tél. : 01 40 15 70 10  
[www.ladocumentationfrancaise.fr](http://www.ladocumentationfrancaise.fr)