

LES ENJEUX DE LA PRODUCTION ET DE L'APPROVISIONNEMENT ALIMENTAIRES EN ILE-DE-FRANCE.

**RAPPORT PRESENTE PAR MAURICE TOULLALAN.
AU NOM DE LA COMMISSION DE L'AGRICULTURE, DE L'ENVIRONNEMENT ET
DE LA RURALITE**

LA NOTE DE SYNTHESE

Les comportements alimentaires des Franciliens.

Outre son importance démographique, la population francilienne présente la particularité de s'approvisionner toute l'année sur le marché mondial, et de ne pas percevoir, de ce fait, l'intérêt de consommer des produits locaux, même si l'achat de produits fermiers constitue, pour une partie d'entre elle, une pratique courante. La diversité de sa demande alimentaire dépasse très largement les possibilités offertes par la production agricole locale. Elle est particulièrement sensible aux questions de diététique et de santé, de sécurité et de fraîcheur des produits, de respect de l'environnement, voire de limitation de la consommation d'énergie. Pour les ménages les moins aisés, le prix des produits est le facteur déterminant de la décision d'achat. Les dépenses alimentaires constituent de plus en plus une « variable d'ajustement », dans les budgets des ménages des Franciliens, ce dont rend compte le rapport présenté en mars 2012 par la commission de l'Agriculture, de l'environnement et de la ruralité.

Un contexte Mondial et européen difficile.

L'agriculture francilienne est victime, au même titre que les agricultures des autres régions françaises, d'importantes distorsions de concurrence face aux autres pays exportateurs, y compris au sein de l'Europe. C'est ainsi que les producteurs agricoles franciliens, en particulier les maraîchers, se trouvent, en raison d'un commerce mondialisé, directement mis en concurrence avec des produits provenant « à grande échelle » du monde entier, souvent normalisés et calibrés, parfois au détriment de la qualité gustative et de la diversité des produits.

Par ailleurs, les prix des matières premières agricoles font actuellement l'objet, au niveau mondial, de pressions à la hausse qui risquent encore de s'accroître dans les prochaines années, compte tenu des nombreux facteurs qui jouent dans ce sens (pression démographiques, raréfaction des terres, spéculation financières sur le marché des matières premières, augmentation du prix de l'énergie...). Cette tendance durable à la hausse ne manquera pas d'impacter les comportements des consommateurs franciliens, jusqu'à présent habitués à trouver de tout, en toutes saisons et à des prix relativement abordables.

Au niveau européen, les dernières réformes de la PAC ont conduit à rapprocher l'agriculture francilienne du fonctionnement du marché mondial par une baisse des prix garantis et un remplacement par des aides directes, si bien que les aides de la PAC ne sont actuellement plus directement liées à la production. La nouvelle réforme de la PAC prévue pour la période 2014-2019, accentuera probablement cette orientation (baisse des aides et « découplage »), mais avec une prise en compte beaucoup plus importante des critères environnementaux.

Par ailleurs, l'effort européen en vue d'améliorer la qualité et la sécurité des produits s'est traduit, au sein des activités agricoles et agroalimentaires, par une normalisation de tous les secteurs, le plus souvent séparément, sans souci de cohérence de l'ensemble, ce qui a abouti à l'apparition de contradictions, voire d'impossibilités d'application.

L'état de la ferme « Ile-de-France ».

A l'instar de l'ensemble du territoire national, l'Ile-de-France continue de voir la superficie de ses terres consacrées à l'agriculture diminuer sous l'effet d'une urbanisation croissante et de l'implantation de nouvelles infrastructures mettant en danger l'ensemble des activités agricoles et plus particulièrement les activités de maraîchage, d'arboriculture et d'élevage situées en zone périurbaine.

Le monde agricole se trouve en outre confronté à une baisse démographique significative en raison notamment du manque d'attractivité du métier d'agriculteur et des incertitudes liées à l'évolution de la « politique agricole commune » (PAC) et de son impact sur le revenu des agriculteurs.

Parallèlement, la taille moyenne des exploitations augmente, avec pour corollaire la disparition d'un grand nombre d'exploitations de taille moyenne et de type familial, traditionnellement orientées vers la polyculture, le tout engendrant un phénomène de « concentration » risquant de conduire à terme à une uniformisation des productions et du paysage agricole francilien.

Conséquence de ce phénomène de concentration, on peut dire, en schématisant qu'il ne subsiste plus désormais que deux types d'exploitations agricoles en Ile-de-France :

- d'un côté, les exploitations très spécialisées produisant des volumes importants d'un petit nombre de produits, tels que les céréales ;
- de l'autre, les exploitations plus diversifiées qui commercialisent notamment via les marchés forains.

Les premières correspondent aux grandes structures d'exploitation de 100 hectares et plus. Traditionnellement situées sur les plateaux, elles ont néanmoins tendance à s'étendre, au fur et à mesure de la disparition des autres types exploitations.

Les secondes correspondent aux exploitations spécialisées dans le maraîchage, l'horticulture, les pépinières, l'arboriculture et autres petites productions spécifiques (cressonnières, champignonnières, miel....). Elles sont majoritairement situées en secteur « périurbain ». Fortement soumise aux pressions urbaines mais aussi fragilisée par d'autres difficultés structurelles dont une très forte concurrence sur les marchés, ces exploitations voient leurs effectifs se réduire progressivement. Il s'agit aussi d'entreprises de main d'oeuvre dont le recrutement est difficile et dont les coûts de fonctionnement sont élevés. D'où une nette régression au cours des quinze dernières années, et ce en dépit du développement d'une commercialisation en « circuits courts » directement tournée vers les consommateurs.

Les principales filières de production.

L'absence d'organisation entre producteurs est une des caractéristiques de certaines filières de production en Ile-de-France. Elle a pour conséquence, tout à la fois, des difficultés de valorisation des productions, une impossibilité de garantir un approvisionnement régulier et un isolement de chaque exploitant.

C'est le cas par exemple de la **filière du maraîchage**. Le privilège de pouvoir disposer, à proximité de leur exploitation, d'un marché francilien considérable, leur garantissant d'importants débouchés de vente, n'a pas incité, jusqu'à présent, les maraîchers franciliens à s'organiser en filières structurées.

La **céréaliculture francilienne** se trouve, pour sa part, dépendante d'une organisation qui dépasse les limites administratives de l'Ile-de-France.

L'agriculture « bio », du fait de son rendement plus faible, se traduit par des produits dont le prix de vente se situe à un niveau significativement plus élevé que les produits issus de l'agriculture raisonnée.

L'élevage ne représente plus qu'une faible partie de l'activité agricole en Ile-de-France. Le cheptel ainsi que les capacités d'abattage situées sur le territoire apparaissent en déperdition, quels que soient les types d'animaux concernés. Par voie de conséquence, la question du maintien de l'élevage en Ile-de-France se pose, tant en ce qui concerne la production destinée à la boucherie que la production laitière.

Les différents circuits de distribution.

Au sein d'un marché fortement concurrentiel ou les rapports de force entre les producteurs et la grande distribution apparaissent fortement déséquilibrés au bénéfice de cette dernière, la commercialisation des produits agricoles franciliens s'effectue principalement au travers des Grandes et Moyennes Surfaces, sans oublier bien sur le MIN de Rungis et les marchés forains. La vente en direct sur l'exploitation vient parfois compléter les autres modes de commercialisation. D'où le développement des «paniers» vendus directement ou au travers d'associations de consommateurs (AMAP).

La situation des Industries agroalimentaires

L'industrie agroalimentaire d'Ile-de-France a perdu la plupart de ses activités de première transformation (laiteries, sucreries, conserveries, abattoirs...). Le nombre d'entreprises industrielles de fabrication de produits finis alimentaires installés en Ile-de-France tend également à diminuer.

LES PROPOSITIONS DU CESER.

Agir sur le comportement des consommateurs :

- Montrer aux Franciliens les avantages environnementaux et énergétiques de l'utilisation des « circuits courts » en vue de la consommation des produits locaux dans le respect des rythmes saisonniers de la nature.
- Dans le but d'encourager les bonnes pratiques commerciales et lutter contre les marges abusives, informer les Franciliens sur l'évolution des prix des produits agricoles non transformés ainsi que sur l'évolution des marges réalisées au sein des différentes gammes de produits alimentaires et tout au long des filières de production et des circuits de distribution.

Préserver les terres agricoles :

- Identifier clairement les espaces affectés à l'agriculture par des documents d'urbanisme fiables et pérennes et faire en sorte que ces espaces demeurent fonctionnels pour l'activité agricole c'est-à-dire bien équipés afin que les exploitants soient encouragés à s'y installer et qu'un projet agricole soit dédié à ces terres.
- Préserver de vastes zones à vocation agricole, d'un seul tenant, voire sanctuariser ces espaces, dans les plans locaux d'urbanisme (PLU).
- Limiter le nombre de révisions des documents d'urbanisme à un par mandat municipal.
- Privilégier la réhabilitation des friches industrielles avant d'envisager toute extension de l'urbanisation en milieu rural.
- Lors de la modification des documents d'urbanisme (SCOT et PLU), rendre obligatoire, dans les zones périurbaines, l'utilisation de l'outil « analyse fonctionnelle des espaces agricoles et naturels », qui a été créé par la DRIAAF et l'IAU IDF et la DIREN.
- Renforcer le rôle des commissions départementales de la consommation des espaces agricoles (CDCEA).

Agir sur les facteurs de production et de transformation des produits agricoles :

- Favoriser le développement des exploitations de taille moyenne, de type familial, économiquement viables et possédant un potentiel d'innovation important.
- Viser une meilleure structuration des productions maraichères spécialisées en fruits et légumes.

- Trouver de nouveaux débouchés pour les produits issus des grandes cultures.
- Encourager le développement d'une filière « pain ».
- Stopper le déclin de l'élevage
- Maintenir un minimum de structures d'abattage.
- Promouvoir l'agriculture raisonnée tout comme l'agriculture biologique.
- Soutenir les industries agro-alimentaires dans le domaine de l'innovation en participant au financement d'un comité technique chargé du conseil et de l'assistance aux moyennes et petites entreprises pour les aider à améliorer leur procédés de fabrication et à définir leurs produits nouveaux.
- Mettre en place une démarche visant la création de pôles stratégiques d'activités avec un soutien à l'installation des industries agroalimentaires, à l'image de ce qui se fait dans les régions voisines de l'Île de France,

Revaloriser l'image de l'agriculture et du métier d'agriculteur et faciliter l'installation des jeunes agriculteurs :

- Renforcer les rôles et les moyens de la SAFER d'Île-de-France et de l'Agence des Espaces Verts (AEV) sur les plans des missions, des moyens, des possibilités financières.
- Donner à la SAFER la possibilité d'intervenir sur le transfert des exploitations sous forme de parts sociales.

Agir sur les circuits de distribution.

- Encourager le développement des circuits courts et du commerce de proximité.
- Renforcer l'attractivité des marchés forains.
 - Le CESER préconise que la Région Île-de-France entre dans le capital du MIN de RUNGIS ainsi que dans son conseil d'administration.
 - Le CESER recommande une réflexion sur l'avenir du « carreau des producteurs de RUNGIS » dans le but de développer son importance à l'intérieur de la filière « fruits et légumes ».

Assouplir les règles des marchés publics.

- Le CESER est favorable à un assouplissement des règles des marchés publics allant dans le sens d'un maintien ou un développement d'une agriculture de proximité, tout en respectant les règles de la mise en concurrence. En conséquence, le CESER demande l'autorisation, dans les marchés publics, de procéder à des allotissements plus diversifiés permettant plus facilement leur accès pour les producteurs locaux.

Elargir le champ de l'approvisionnement alimentaire de l'Île-de-France au niveau du Bassin Parisien.

- Le CESER propose qu'une réflexion soit conduite au niveau interrégional en vue de préparer l'indispensable action de coordination afin d'assurer, en toutes circonstances, l'approvisionnement alimentaire de l'ensemble de la population francilienne.
- Il souligne qu'en cas de crise majeure, notamment d'ordre sanitaire, un recours aux productions agricoles des régions limitrophes telles que les régions Centre, Bourgogne, Champagne-Ardenne, Picardie et Haute-Normandie, serait inévitable, afin d'assurer cet approvisionnement.

Reconnaitre en définitive la fonction stratégique de l'agriculture francilienne

- Mener au niveau régional une réflexion abordant un certain nombre de débats de fond tels que celui des relations entre les producteurs agricoles et la Grande Distribution, celui du revenu des agriculteurs, ou encore celui de la nécessaire transformation du modèle agricole francilien dans le cadre de la future PAC.

Conseil économique, social et environnemental régional d'Île-de-France

Pascale Kalfon, Service communication : 01 53 85 66 97 / 06 80 58 02 80
 E-mail : pascale.kalfon@iledefrance.fr / www.ceser-iledefrance.fr
 Pour tout renseignement : Denis Mousseau : 01 53 85 65 91