

ANALYSE DES ENJEUX ECONOMIQUES ET SOCIAUX D'UNE ALIMENTATION PLUS DURABLE

Résumé, principaux enseignements et recommandations

Mars 2018

Cette note est issue d'une étude conduite pour l'ADEME par le Basic et ASca en 2017, qui vise notamment à éclairer les effets économiques et sociaux possibles d'une évolution vers un système alimentaire plus durable, en réponse aux enjeux environnementaux, de santé, économiques et sociaux.

Faisant directement écho aux États Généraux de l'Alimentation qui se sont déroulés la même année, cette étude présente un travail bibliographique d'analyse du système alimentaire français sur le plan socio-économique, ainsi que les perspectives que représentent des démarches identifiées comme plus durables.

Outre sa vocation pédagogique, ce travail propose des recommandations à discuter avec les acteurs du système alimentaire.

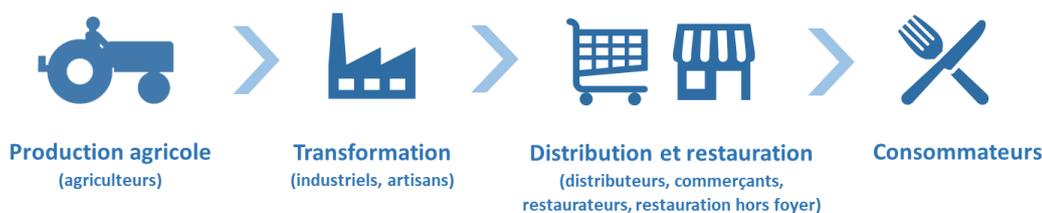


Fig 1 : schéma des acteurs principaux de la chaîne alimentaire

1- ÉTAT DES LIEUX

Mutation de la consommation, concentration et massification de la production

Depuis l'après-guerre, les français ont largement modifié la manière dont ils s'alimentent : davantage d'achats en supermarchés, davantage de produits transformés et plats préparés, des repas hors foyers qui privilégient la rapidité et le fonctionnel, **des besoins qui se segmentent de façon plus complexe en fonction d'une multitude de facteurs** (lieu d'habitation, catégorie socio-professionnelle, âge, groupe social, moments d'achats...) **et d'une information toujours plus abondante** – et potentiellement contradictoire – sur les questions alimentaires.



- *En 2014, 78% des achats alimentaires pour la consommation à domicile ont été réalisés dans des enseignes de grande distribution (supermarchés, hypermarchés, supérettes, magasins de proximité, drives...). (Source : Insee, comptes du commerce, 2014)*
- *La part du budget des ménages consacrée à l'alimentation est passée de 35% en 1960 à 20% aujourd'hui. (Source : Insee)*

Les acteurs économiques qui travaillent sur l'offre de produits alimentaires **ont développé les moyens de répondre à ces évolutions et de les influencer : diversification, massification et standardisation de la production, internationalisation des approvisionnements, transformation accrue des produits, importance croissante des marques, du marketing, et de la R&D.** Mais ces différents moyens représentent des coûts et des investissements que toutes les structures ne peuvent pas prendre en charge.

Ceci explique en partie **la dynamique de concentration et d'internationalisation observée en aval des filières agroalimentaires** : 6 enseignes se partagent désormais 92% du marché français de la grande distribution et 2% des entreprises agroalimentaires représentent environ 60% du chiffre d'affaires et de la valeur ajoutée de l'ensemble du secteur.

Plus en amont dans les filières, **la production agricole s'est industrialisée et a doublé en volume depuis 50 ans** du fait de l'amélioration des rendements (intensification). En parallèle, le **nombre d'exploitations a été divisé par 3 en 30 ans**, s'accompagnant d'un triplement de leur taille moyenne.

 **Exploitations agricoles : nombre divisé par 3, taille multipliée par 3 en 30 ans**

Une valeur ajoutée qui s'est déplacée vers l'aval de la chaîne de valeur, avec des modèles économiques très contrastés

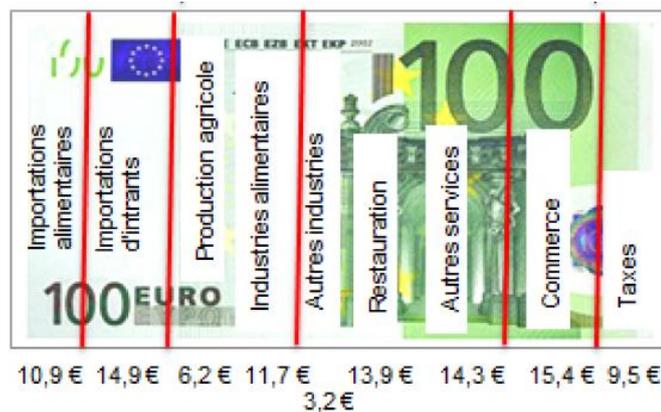


Fig 2 : L'euro alimentaire 2013 (Source : calculs FranceAgriMer-OFPM 2017, données Insee et Eurostat)

Au sein des chaînes de valeur alimentaires, les parts de valeurs ajoutées des acteurs de l'aval (commerce, restauration, services) et de l'industrie alimentaire sont aux alentours de 11% à 14% alors que la part de la valeur ajoutée de la production agricole n'atteint que 6,2%.

En termes d'évolution, ce partage de la valeur économique a évolué en direction des acteurs de l'aval (distributeurs et industriels), du fait notamment de la part croissante des « services » (produits transformés) dans les ventes et de leur pouvoir de marché plus important.

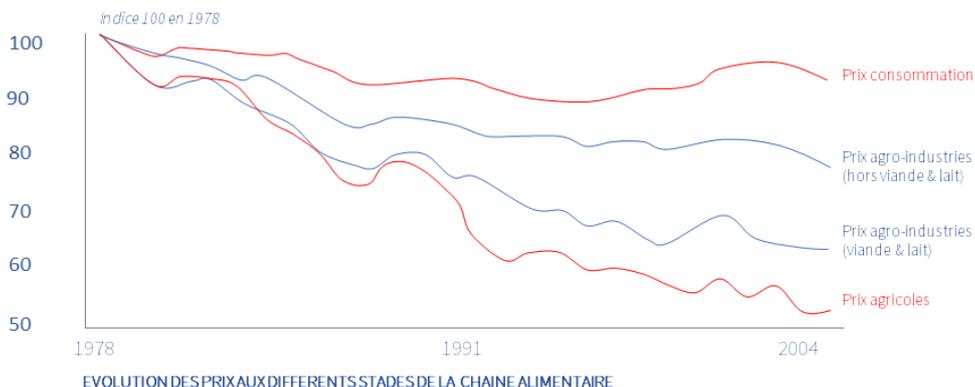


Fig 3 : Relation entre prix des produits agricoles et alimentaires depuis 30 ans (Source : Butault, 2009 – d'après les données INSEE). Ce graphique montre le déplacement de la valeur ajoutée vers l'aval de la chaîne alimentaire.



Pour la grande distribution, la création de valeur ajoutée repose notamment sur **des marges faibles et des effets volume qui accentuent la pression sur les acteurs amont.**

Par contraste, les commerces de proximité et les acteurs de la restauration ont un modèle beaucoup plus intensif en main d'œuvre qui dépend moins du coût des matières premières.

En amont de la chaîne, les prix et la valeur ajoutée agricoles, diminuent depuis 20 ans. Dans ce contexte, **les agriculteurs ont de moins en moins de marges de manœuvre pour faire face à l'instabilité croissante des cours agricoles et aux impacts du changement climatique.**

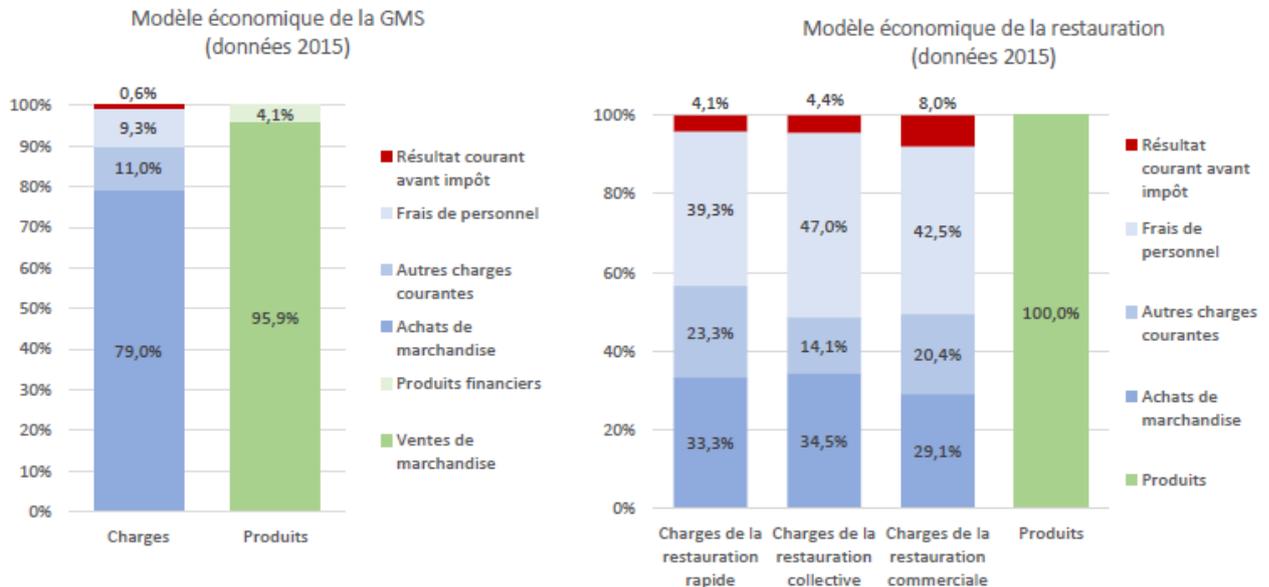


Fig 4 : Exemples des modèles économiques de la grande distribution (GMS : grandes et moyennes surfaces) et de la restauration (Source : BASIC, d'après l'Observatoire de la Formation des Prix et des Marges, données RICA, 2017)



- Pour 100 euros dépensés en alimentation en 2013 (restauration comprise), la valeur ajoutée captée par les agriculteurs n'est que de 6,2 €.
- Les subventions représentent en moyenne l'équivalent de 80% du revenu des agriculteurs, avec de grands écarts selon les productions et les structures d'exploitation.

Un système alimentaire qui atteint ses limites en termes de durabilité

Les évolutions du système alimentaire français **questionnent de plus en plus sa durabilité** :

- En termes d'emplois et de revenus : précarité des emplois plus élevée que la moyenne dans la distribution et la restauration, population active agricole divisée par 5 depuis les années 1950, revenu direct des agriculteurs dépendant à 80% de subventions publiques...
- Sur le plan sanitaire : développement de l'obésité et de maladies associées à des déséquilibres alimentaires, impacts des pesticides sur la santé
- Sur le plan environnemental : émissions de gaz à effets de serre, pression sur l'eau et la qualité de l'air, impacts des pesticides sur les écosystèmes ...



Sur ces différents volets, les impacts sociétaux du système alimentaire français génèrent des « coûts cachés¹ » de plus en plus élevés, qui n'apparaissent pas dans les prix et rendent les produits moins-disant plus compétitifs sur le marché que les produits issus des démarches plus durables.

Dès lors, se pose la question des alternatives potentielles au système majoritaire, et de leur capacité à répondre aux enjeux sociétaux tout en étant accessibles à tous et économiquement bénéfiques.

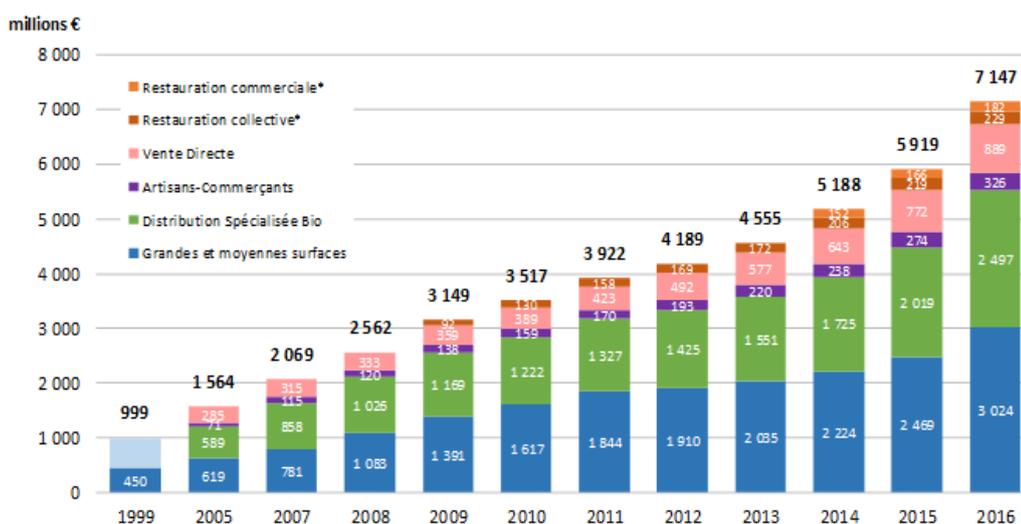


- Exemple de coût caché : impact de l'agriculture sur la pollution de l'eau en France : entre 0,9 et 1,5 milliards d'euros par an (source : CGDD , 2011)
- L'alimentation est responsable d'un quart des émissions de gaz à effet de serre (GES) des français (source ADEME, 2012)

Mais des alternatives porteuses d'améliorations socio-économiques

L'étude a regardé plus spécifiquement 5 démarches qui répondent à différents critères de durabilité portant sur l'environnement, l'économie, le social et/ou la gouvernance² : l'agriculture biologique (AB), les appellations d'origine protégée (AOP), le commerce équitable, les circuits courts de proximité et les Projets Alimentaires Territoriaux (PAT). Il en ressort les points suivants :

- Même si l'on observe un décalage entre les intentions et les actes, les consommateurs sont de plus en plus en demande pour leurs aliments de qualités ayant trait à la durabilité (production respectueuse de l'environnement, de la santé, des conditions de vie des producteurs...) et les systèmes étudiés sont tous en croissance.



*évaluée par enquête auprès des fournisseurs et des acheteurs depuis 2014 - (achats HT)

Fig 5 : Evolution du chiffre d'affaires de l'alimentation bio en France de 1999 à 2016 (source : Agence bio, 2017)



- Chiffre d'affaire du bio multiplié par 3,5 en 10 ans ; fromages AOP en croissance de 2 à 3% par an, résistant à la crise laitière
- 90% des parents sont intéressés par une offre de bio en restauration scolaire (source Agence BIO)

¹ Coûts réels générés par des activités économiques mais qui n'apparaissent pas dans les systèmes classiques de comptabilisation monétaire de la valeur.

² selon le cadre d'analyse proposé par la FAO - l'Organisation des Nations Unies pour l'Agriculture et l'Alimentation – dans son programme SAFA



- Les différents acteurs de la chaîne, à commencer par une partie des consommateurs, **consentent à payer des prix globalement plus élevés**, lesquels résultent notamment de surcoûts à différents niveaux, mais aussi de la valorisation d'un produit et/ou d'une qualité différenciés à tous les maillons. Pour autant, en raison des taux de marges fixes appliqués par les acteurs successifs de la chaîne de valeur, le niveau du prix de vente final ne reflète pas nécessairement les seuls surcoûts.
 -  *Taux de marge sur les fruits et légumes en grande distribution identique en bio et non bio, donc une marge supérieure en valeur absolue*
 - *Taux de TVA identique sur les produits « durables » et moins durables.*
 - *Conséquence : amplification des surcoûts*
- La répartition de la valeur dépend **de la gouvernance des initiatives étudiées** (détermination des prix, de régulation de l'offre...), mais aussi de caractéristiques spécifiques de la chaîne (nombre de maillons, taille des acteurs, intégration verticale des producteurs...) souvent induites par ces initiatives.
- Les agriculteurs atteignent **une performance économique au moins égale voire supérieure à celle atteinte dans l'agriculture conventionnelle**, qu'il s'agisse de la rentabilité des exploitations, ou d'une meilleure stabilité sur les ventes.
- Il semble y avoir également **plus d'emplois créés sur les territoires** du fait de modèles de production plus intensifs en main d'œuvre, du maintien d'emplois non délocalisables... même si cet aspect **reste à chiffrer dans la plupart des cas**.
- En termes d'environnement et de santé, les rares études disponibles, notamment pour l'agriculture biologique, font état **d'une réduction des impacts et des coûts cachés correspondants**. Ces différences mériteraient également d'être objectivées et quantifiées.

La grande inconnue du changement d'échelle

La généralisation d'une alimentation plus durable implique une réflexion de nature prospective, envisageant des changements importants par rapport aux dynamiques en cours.

L'ensemble des travaux convergent en termes de **diagnostic sur la non-durabilité des systèmes alimentaires majoritaires actuels et identifient** des facteurs clés à prendre en compte dans la transition vers une alimentation plus durable : **transition écologique de la chaîne agro-alimentaire, changement de régime alimentaire, accès à une alimentation de qualité pour tous, enjeux de gouvernance et réorientation des politiques publiques**.

Cependant, **ils abordent rarement la quantification des impacts économiques et/ou sociaux** liés au changement de système (création et répartition de la valeur...). Les étapes de la transition, que celle-ci passe par une massification d'initiatives plus durables ou par une hybridation entre les systèmes majoritaires et les démarches les plus durables, ne sont pas non plus abordées, notamment en termes de rythme de déploiement et de capacité d'évolution des systèmes.

Des collectifs d'acteurs et une diversité de systèmes

Les initiatives étudiées font apparaître la notion de « collectif d'acteurs » : elles ne reposent pas sur un maillon ou un acteur de la chaîne alimentaire innovant, mais sur un ensemble d'acteurs mobilisés autour d'un ou plusieurs enjeux de durabilité, à l'échelle d'une filière ou d'un territoire.

Selon certains des travaux convoqués pour ce rapport, la transition vers une alimentation durable repose sur la combinaison de différents systèmes alimentaires, dont beaucoup existent déjà et sont en croissance. Ces systèmes ont en commun de développer des logiques de fonctionnement économiques propres qu'un changement d'échelle est susceptible de modifier.

La généralisation d'une alimentation durable semble ainsi reposer sur le maintien et le développement d'une diversité de modèles devant tous intégrer une ou plusieurs composantes de la durabilité, sans que les performances dans un domaine (social, environnemental...) ne grèvent celles obtenues dans un autre.

Une durabilité à préciser et à évaluer

Le concept d'alimentation durable défini et décliné par la FAO³ reste très large et multithématique, dessinant un champ des possibles plutôt que des chemins concrets. En vis-à-vis, les facteurs de durabilité des systèmes étudiés ne sont pas toujours explicites dans les cahiers des charges, et peuvent tout autant découler des modes de production, des attentes des clients ou de l'équilibre entre l'offre et la demande. **Une consolidation et une mise en visibilité des principaux paramètres de durabilité dans les systèmes alimentaires sont donc indispensables pour accompagner le développement d'une alimentation durable.**

De plus, certains volets de la durabilité restent mal documentés. **Il y a donc un enjeu à développer l'étude et le chiffrage des différents impacts (environnementaux, sociaux, sanitaires) le long des chaînes de valeur alimentaires plus durables.** Cela permettrait notamment d'objectiver le décalage constaté entre des affichages d'efforts individuels positifs – mais partiels – et la croissance inquiétante actuelle des impacts négatifs à une échelle plus globale.

Prendre en compte les coûts cachés

Les produits alimentaires durables ont souvent un coût de revient supérieur (ramenés à la quantité produite) à ceux fabriqués selon une logique d'économie d'échelle et de production de masse, en particulier du fait de l'intensité en main d'œuvre supérieure – qui est aussi synonyme d'emplois induits. Ces surcoûts impliquent un besoin de valeur économique accru pour les producteurs et d'autres opérateurs clés de la chaîne afin d'assurer leur rentabilité. Pour y parvenir, beaucoup de systèmes alimentaires plus durables se sont dotés d'une gouvernance spécifique, qui peut décider de différencier leurs produits pour mieux les valoriser, ou encore de limiter la production en amont pour maintenir des prix rémunérateurs.

Une partie des consommateurs s'adapte, en assumant les surcoûts et/ou en faisant évoluer leurs pratiques alimentaires, mais l'autre partie continue de privilégier des produits moins-disant, notamment pour des raisons économiques.

Systématiser la prise en compte des coûts cachés à l'ensemble des filières permettrait de mettre fin au « dumping social et environnemental » actuel des produits dont les prix n'intègrent pas tous les coûts qu'ils génèrent dans le cadre de leur production et de leur consommation.

³ FAO : Food and Agriculture Organisation. Organisation des nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture.

Une régulation nécessaire

Les points précédents impliquent des évolutions dans les politiques publiques. Celles-ci doivent tout d'abord affirmer la spécificité de la production alimentaire dont le prix n'est pas seulement fixé par les lois du marché, mais aussi par le niveau de subvention publique, les différences de pouvoir de négociation, les normes techniques...

Dans ce cadre, les politiques, à différents niveaux, **peuvent jouer un rôle pour accompagner les transitions nécessaires** (ciblage des aides, mécanismes de régulation offre/demande, droit de la concurrence...) et **dans l'information donnée aux consommateurs.**

Un cadre juridique adéquat et pérenne est également nécessaire pour la mise en place ou le maintien de gouvernances équilibrées dans les systèmes plus durables.

3- RECOMMANDATIONS

Qu'il s'agisse de questions économiques, sociales ou environnementales, les évolutions d'ensemble restent inquiétantes, et ce malgré les perspectives offertes par les nombreuses initiatives plus durables émergentes – dont les 5 étudiées ici.

Pour autant, **l'alimentation durable ressort comme une clé de la transition écologique et énergétique**, qui par son développement peut apporter des réponses concrètes aux défis de la société.

La présente étude permet de dégager des premières réflexions et recommandations, à mettre en débat et à discuter avec les différents acteurs de la société, pour que chacun à leur niveau s'engage dans des systèmes alimentaires durables.

Pour les acteurs économiques des filières agro-alimentaires (agriculteurs, industries agro-alimentaires et artisans, distributeurs et commerçants...)

L'alimentation durable est une voie d'avenir qui permet de se différencier sur les marchés, de créer de la valeur et d'améliorer son image. C'est un marché en développement, car il répond à des attentes du consommateur.

Au-delà des opportunités du marché, contribuer à la construction de systèmes plus durables, c'est notamment :

- **Développer l'intégration des critères de durabilité** partagés (au niveau sectoriel et/ou de filière) dans son action et/ou ses cahiers des charges : pour une alimentation de qualité (environnementale, gustative, nutritionnelle, sociale...)
- **Assurer une juste répercussion des coûts**, pour permettre à chaque acteur de vivre de son métier, tout en proposant des produits durables accessibles au plus grand nombre : ceci passe par la prise en compte des surcoûts liés à une production différente et aux exigences des cahiers des charges, et la disparition des phénomènes de « sur-marges » parfois constatés.
- **Contribuer à l'évolution de la gouvernance des systèmes**, pour un meilleur équilibre de négociation entre les parties et éviter de reproduire, dans les modèles durables, toute situation dominante. La mise en place d'une gouvernance collective peut permettre une meilleure communication et un travail en synergie entre l'ensemble des acteurs d'une filière, facteur d'efficacité environnementale et sociale.
- **Améliorer la transparence**, sur l'ensemble de la chaîne : sur les modes de production et transformation ; sur la provenance ; sur les prix/coûts et la juste rémunération des acteurs. Privilégier une communication portant sur les enjeux réels associés au produit/à la filière (pour éviter greenwashing et confusion).
- **Engager une réflexion sur l'intégration des coûts indirects** dans le calcul des coûts / prix, pour des prix plus proches du coût réel supporté par la société ; éventuellement, par le biais d'une modulation des marges dans le cadre d'actions collectives, ou de stratégies RSE (responsabilité Sociale des Entreprise).



Mettre en place une démarche d'écoconception sur des produits alimentaires, c'est possible ! L'ADEME, après un premier test de ce type de démarches, propose en 2018 à 30 entreprises un accompagnement dans un diagnostic préalable à une démarche d'écoconception de produits alimentaires.



Pour les pouvoirs publics

Filière porteuse d'emplois, source de nombreuses externalités positives ou négatives sur la santé et l'environnement, l'alimentation est un domaine d'action clé pour les pouvoirs publics, qui disposent en vis-à-vis de nombreux leviers.

Favoriser une alimentation plus durable, implique notamment de :

- **Développer et renforcer les outils de régulation** : cadre juridique (des négociations commerciales ; pour la prise en compte des coûts indirects...), transparence entre les parties sur la question des coûts et de la traçabilité des produits, développement des labels officiels et critères ambitieux d'attribution...
- **Adapter les politiques publiques et les dispositifs de soutien** : subventions (y compris PAC), fiscalité (TVA, impôts et redevances...), accompagnement des entreprises notamment dans l'investissement (investissements d'avenir et concours innovation)... afin d'améliorer la prise en compte des coûts cachés des produits « standards » dans les prix, et l'accessibilité relative des produits les plus durables. L'accompagnement de l'animation et la concertation sur les territoires est également indispensable.
- **Former et éduquer** les nouvelles générations de consommateurs-citoyens aux enjeux de l'alimentation durable (écoles, collèges, lycées, accompagnement à la parentalité) ; ainsi que l'ensemble des professionnels en lien avec les métiers de l'alimentation (cuisiniers...) et de la santé, notamment en formation initiale.
- **Encourager la recherche et développer les outils de monitoring et de prospective** : le cadre conceptuel actuel de l'alimentation durable doit être affiné et opérationnalisé pour permettre de « trier » les systèmes alimentaires les plus durables, bénéficiant d'une réelle reconnaissance, de démarches dont les impacts sont plus questionnables. Enfin, les modèles actuels (notamment économiques) utilisés en prospective prennent rarement en compte les coûts indirects.



Mettre à disposition des acteurs locaux et nationaux des brochures et guides pratiques de l'ADEME sur l'alimentation durable à destination des professionnels et du grand public. Prochainement disponible : une exposition sur l'alimentation durable à destination des jeunes des collèges et lycées...

Pour les acteurs des territoires

Autonomie alimentaire, valorisation des terroirs, enjeux économiques, dynamique d'acteurs... A la croisée des acteurs économiques et publics, **les territoires et leurs spécificités sont au cœur des systèmes alimentaires durables.**

Via le **projet alimentaire territorial**, les territoires disposent d'un outil permettant de mettre en place une concertation et une gouvernance territoriale ; de mutualiser et essaimer les initiatives du terrain ; d'adapter les politiques nationales, à chaque territoire et à ses enjeux. Dès lors, il s'agit pour chaque territoire de **se réappropriier la question alimentaire**, en lien avec l'ensemble des enjeux de durabilité déclinés à cette échelle. Dans ce contexte, la **restauration collective**, publique et privée, peut par les volumes concernés et son caractère d'exemplarité, constituer un moteur de ces PAT.



Soutenir financièrement et techniquement l'émergence de PAT avec un volet environnemental significatif, ou la mise en œuvre d'actions innovantes, par exemple dans le cadre de l'appel à projet national du Programme National pour l'Alimentation (PNA).



Pour les consommateurs

Mieux manger, c'est investir pour sa santé et son environnement, aujourd'hui et demain, et c'est possible 3 fois par jour !

Cela passe notamment par une approche différente de ses achats et de sa consommation alimentaire :

- **Prendre en compte les critères de durabilité** lors de ses achats alimentaires (y compris en restauration) et **exiger de la transparence vis-à-vis des acteurs de la chaîne** : privilégier les produits sous labels officiels, garants d'engagements fiables. S'alimenter de façon plus durable, c'est aussi accepter la diversité des saisons et des territoires... avec une disponibilité différente des produits.
- **Envisager le critère « prix » à l'échelle de sa consommation alimentaire globale** : le surcoût de produits plus durables peut être atténué par l'évolution du panier de courses, du régime alimentaire et par la réduction du gaspillage. Prendre en compte les effets économiques globaux d'une alimentation plus durable permet également de relativiser les surcoûts – par rapport aux enjeux de santé et d'environnement notamment.
- **S'engager dans des démarches collectives et/ou associatives** promouvant une alimentation plus durable, à différentes échelles et avec différentes entrées envisageables : santé, consommation, environnement...
- **Accepter des « compromis » en termes de durabilité**, pour permettre à des systèmes en transition d'évoluer dans le bon sens : surcoûts temporaires ; des cahiers des charges de certains Signes d'Identification de la Qualité et de l'Origine (SIQO) encore perfectibles sur les questions environnementales et sociales ; ruptures ponctuelles d'approvisionnement...



Des applications ou utilitaires permettent de choisir des restaurants engagés, de calculer l'impact de ses recettes... L'ADEME soutient Etiquettable®, engagé dans une communication transparente et multicritère.

Pour aller plus loin :

- Synthèse de l'étude (50p)
- Rapports des phases 1 (valeurs sociales de l'alimentation – 47p), 2 (valeur économique de l'alimentation et sa répartition – 100p) et 3 (effets économiques et sociaux d'une alimentation plus durable, 117p)

à retrouver sur : <http://www.ademe.fr/effets-economiques-sociaux-dune-alimentation-plus-durable>

