

LE PACTE
AGRI-
COLE

LE PACTE AGRICOLE POUR UNE AGRICULTURE ÉQUITABLE ET VIABLE	5
Dégager de la marge pour le métier qui comprend le plus de risques au monde	10
1 Les prix et les marges bénéficiaires de tous les maillons de la chaîne doivent être plus transparents et équitables	11
2 Le consommateur doit être davantage informé des risques encourus par l'agriculteur et de la valeur de l'agriculture	15
3 Un label de qualité belge qui profile nos produits agricoles face à leurs pendants de moindre qualité sur le marché mondial	17
4 Tout comme pour d'autres secteurs économiques, le prix des différents produits agricoles doit permettre de visualiser les différences de qualité entre les produits	22
Libérer de la marge de manoeuvre pour le secteur	26
5 L'accès aux terres agricoles devient de plus en plus compliqué pour les agriculteurs. Une banque des terres devrait permettre de limiter la pression sur les prix et de faciliter les transferts de terres entre les agriculteurs	27
6 Un régime d'assurance spécifique contre les pertes de revenu et une politique spécifique afin de lutter contre la pauvreté chez les agriculteurs	34
7 Un régime de pension équitable pour l'agriculteur ne peut pas s'appuyer sur un seul pilier - ses propres terres	37
Créer un environnement dans lequel l'agriculture prospère	38
8 La gestion de l'espace où l'agriculture et la nature se rencontrent est d'une importance stratégique. Les enjeux climatiques, de même que la politique agricole et alimentaire, doivent de ce fait se retrouver sous une même compétence politique, afin de permettre à ces domaines d'action de se compléter et de se renforcer	39
9 L'agriculture a besoin d'un climat d'investissement positif qui rend les changements possibles	44
10 Dans notre pays, les normes de qualité justifiées ne se traduisent pas par une plus-value pour l'agriculteur. Les pouvoirs publics belges doivent faire bouger les choses afin que ces barrières commerciales 'invisibles' ne défavorisent pas plus longtemps nos agriculteurs	49
Les défenseurs d'intérêt doivent devenir des promoteurs globaux du secteur	54
Sources	56

LE PACTE AGRICOLE POUR UNE AGRICULTURE ÉQUITABLE ET VIABLE

Dix appels aux responsables politiques



L'AGRICULTURE EST EN DANGER

Celui qui part du principe qu'il y aura toujours des agriculteurs en Belgique n'a pas d'idée des risques qu'encourent les agriculteurs et leurs familles. L'agriculteur moyen est âgé de plus de cinquante ans, et l'arrivée de jeunes est limitée. Le revenu moyen reste trop faible, est en-dessous du seuil de pauvreté pour nombre d'entre eux, et la charge de travail est souvent trop élevée (nous nous référons à l'enquête agricole menée par Fedagrim en mai 2016). L'avenir de l'agriculteur belge est donc en jeu.

Le prix des terres agricoles est de plus très élevé et ces terres suscitent de nombreux intérêts. Bientôt, le prix des terres sera tellement élevé qu'il ne sera plus rentable de les exploiter pour une activité agricole. Si des mesures ne sont pas prises, l'agriculture belge est condamnée à mourir petit à petit au cours des prochaines décennies.

C'EST UN PROBLÈME QUI NOUS CONCERNE TOUS

Une agriculture qui se meurt constitue non seulement un problème pour les agriculteurs, mais également pour nous tous. Si notre agriculture disparaît, nous ne pourrions en effet plus assumer nos besoins en nourriture. De plus, les agriculteurs belges répondent aux normes de qualité les plus sévères en ce qui concerne la production de nourriture. Et ce sont les consommateurs qui en profitent. Peut-on maintenir ces garanties de qualité en étant dépendant des importations de nourriture? Fedagrim estime que non.

IL NE FAUT PAS SE PLAINDRE, MAIS AGIR

Fedagrim, la fédération belge des fournisseurs de machines, bâtiments et équipements pour l'agriculture et les espaces verts, est convaincue qu'il est encore possible d'inverser cette tendance. Il est cependant alors grand temps de prendre des mesures concrètes. Un revenu viable pour chaque famille d'agriculteurs commence par un prix équitable pour la qualité des matières premières produites par les agriculteurs belges.

Nous demandons à tous les partenaires de la chaîne de valorisation d'afficher clairement comment le prix d'un produit vendu dans un magasin est calculé. Nous demandons aussi aux consommateurs d'être conscients des risques que les agriculteurs belges encourent et d'opter consciemment pour la qualité qu'ils produisent.

Fedagrim appelle enfin les responsables politiques à garantir l'avenir de l'agriculture belge. Les pouvoirs publics peuvent et doivent faire davantage afin de garantir un prix équitable et un revenu viable. C'est en effet la seule façon de préserver une raison d'être pour l'agriculture belge. Nous avons besoin d'une politique qui allie une agriculture viable qui évolue main dans la main avec les enjeux climatiques, les besoins en nourriture et la gestion de la nature. C'est pourquoi Fedagrim plaide pour la mise sur pied d'un pacte en faveur duquel les pouvoirs publics et les acteurs concernés s'engagent fermement.

Fedagrim présente donc ce 'Pacte agricole pour une agriculture équitable et viable en Belgique', qui reprend les dix points d'action concrets qui suivent.

LE PACTE AGRICOLE EN DIX POINTS D'ACTION

1. FEDAGRIM DEMANDE L'AVÈNEMENT D'UN OBSERVATOIRE DES PRIX POUR LE MONDE AGRICOLE, QUI SOIT TRANSPARENT, DÉTAILLÉ ET RENSEIGNE EN TEMPS RÉEL LA FORMATION DES PRIX ET DES MARGES POUR TOUS LES MAILLONS DE LA CHAÎNE, DU PRODUCTEUR AU CONSOMMATEUR.

La formation des prix doit être plus équitable. Fedagrим lance un appel à tous les acteurs de la chaîne de valorisation agricole, des fournisseurs de machines ou de produits phytos pour les agriculteurs, aux coopératives et criées, en passant par l'industrie alimentaire et les distributeurs à montrer de manière transparente l'élaboration du prix affiché pour un produit dans un magasin. En comparant la valeur ajoutée de chaque maillon avec les risques encourus, il est possible d'établir une évaluation équitable, permettant ainsi d'offrir un revenu viable aux familles d'agriculteurs. Afin d'y arriver, Fedagrим demande la mise sur pied d'un observatoire des prix.

2. IL FAUT SENSIBILISER LE CONSOMMATEUR AUX RISQUES ENCOURUS PAR L'AGRICULTEUR, AINSI QU'À LA QUALITÉ DES PRODUITS AGRICOLES QU'IL FOURNIT.

A l'heure actuelle, le régime agricole et alimentaire est en grande partie conçu en faveur du consommateur, avec des prix faibles et stables pour des aliments de haute qualité et produits en Belgique. De ce fait, le consommateur est protégé contre les fluctuations de prix, ce qui a pour conséquence d'établir une perception

complètement erronée sur la participation fournie à ce niveau par les agriculteurs belges. Fedagrим trouve injuste que leur dur labeur ne se traduit pas par un salaire en fonction des prestations, non seulement en ce qui concerne l'aspect financier, mais aussi en termes d'appréciation.

Il incombe à l'agriculteur, ses fournisseurs et ses clients, mais également aux pouvoirs publics, d'informer et de conscientiser davantage les consommateurs en ce qui concerne les risques encourus par le monde agricole – comme par exemple les variations de climat et les catastrophes naturelles – ainsi que sur la manière dont les agriculteurs belges assurent la fourniture de produits de qualité en dépit de ces aléas. De cette manière, le consommateur serait mieux informé et pourrait choisir en tout état de cause les produits qu'il décide d'acheter dans les magasins.

3. FEDAGRIM DEMANDE DAVANTAGE DE PROMOTION POUR UN LABEL DE QUALITÉ BELGE QUI PROFILE NOS PRODUITS AGRICOLES FACE À LEURS PENDANTS DE MOINDRE QUALITÉ SUR LE MARCHÉ MONDIAL ET REND UN PRIX ÉQUITABLE POSSIBLE POUR LA QUALITÉ PRODUITE.

Celui qui produit des matières premières pour la population mondiale en croissance constante exerce sans doute le métier le plus risqué au monde. Les agriculteurs travaillent en effet avec de la matière vivante, qui est par définition périssable. Les agriculteurs ne sont de plus pas fédérés, tandis que d'une manière générale, leurs fournisseurs et clients sont organisés sous la forme de

grandes entités. Le marché globalisant pour les matières agricoles et alimentaires fait peu de différences entre les produits de haute qualité de nos régions et les produits souvent de moins bonne qualité issus de l'étranger – en jouant sur le fait que le consommateur n'y porte quand même pas attention.

Pour toutes ces raisons, l'agriculteur belge a très peu d'influence sur son prix de vente, en dépit de toutes les normes de qualité qui lui sont imposées et qui lui coûtent de l'argent. C'est pourquoi Fedagrим demande aux autorités publiques d'investir davantage dans un label de qualité belge. Cela permettrait de (re)connaître les produits locaux et de payer un prix équitable pour la qualité fournie. De cette manière, l'agriculteur est également encouragé à continuer à produire de la qualité. Fedagrим plaide pour un positionnement poussé et collectif pour les produits agricoles belges. L'atout belge doit être la qualité.

4. COMME DANS D'AUTRES SECTEURS ÉCONOMIQUES, LE PRIX DES DIFFÉRENTS PRODUITS AGRICOLES DOIT MENTIONNER CLAIREMENT LES DIFFÉRENCES DE QUALITÉ ENTRE CES PRODUITS.

De son côté, le consommateur reste ambigu. En tant que citoyen, il est concerné par l'environnement, le bien-être animal et la qualité authentique. En tant que consommateur, c'est cependant uniquement le prix qui compte. Fedagrим appelle tous les maillons de la chaîne entre le producteur et le consommateur à afficher clairement leur choix pour des produits de qualité belge sur les emballages, mais également au sein de

leur communication. Et d'informer clairement les consommateurs que ce choix implique un prix plus élevé pour un produit de qualité. Fedagrим n'est cependant pas favorable au fait de faire payer ce supplément aux consommateurs. Il est en effet possible de trouver une solution au sein de la chaîne de valorisation.

5. L'ACCÈS À LA TERRE EST DE PLUS EN PLUS DIFFICILE POUR LES AGRICULTEURS. UNE BANQUE DES TERRES PERMETTRAIT D'ALLÉGER LA PRESSION SUR LE PRIX DES TERRES ET DE FACILITER LE TRANSFERT DE TERRES ENTRE LES AGRICULTEURS.

En plus du prix équitable, l'accès à la terre est un des enjeux-clés afin de garantir la continuité de l'activité agricole dans notre pays. Il n'est pas exagéré de souligner qu'aucune activité agricole n'est en mesure de justifier économiquement le prix actuel des terres agricoles en Belgique.

L'offre est peu abondante et la concurrence est rude pour l'accès aux terres agricoles. Les investisseurs veulent sécuriser leurs avoirs et font des propositions difficilement refusables aux agriculteurs. Des familles aisées déménagent à la campagne. Les spéculateurs décident de diversifier leurs activités.

Dans certains cas, les réglementations et la législation ont des effets pervers qui renforcent encore la pression sur les superficies agricoles. Fedagrим demande de réfléchir à la création d'une banque des terres. Une telle banque centrale devrait faciliter l'accès aux terres agricoles pour les agriculteurs, diminuer les risques financiers

pour les agriculteurs en début de carrière et faciliter la transmission d'une génération à l'autre. Plus cette banque des terres comporte de terres et plus elle pourra distribuer celles-ci de manière efficace aux agriculteurs, par exemple après une expropriation ou un héritage.

6. FEDAGRIM DEMANDE UN RÉGIME D'ASSURANCE SPÉCIFIQUE CONTRE LES PERTES DE REVENUS, AINSI QU'UNE POLITIQUE SPÉCIFIQUE AFIN DE LUTTER CONTRE LA PAUVRETÉ CHEZ LES AGRICULTEURS.

Le secteur agricole n'est pas un secteur comme les autres. Les agriculteurs et horticulteurs travaillent en effet avec de la matière vivante, ils sont exposés aux catastrophes naturelles et ils produisent des biens d'une importance stratégique. Les risques spécifiques liés au métier d'agriculteur demandent une approche spécifique afin de protéger le revenu de leurs familles.

Fedagrim appelle les responsables politiques à mettre sur pied, en collaboration avec les assureurs privés, une assurance revenu standardisée et une lutte efficace contre la pauvreté en Belgique. A ce niveau, Fedagrim veut tenir compte de ce qui se fait déjà dans d'autres pays : un revenu minimal garanti pour les familles, des formules d'épargne qui tiennent compte des bonnes et des mauvaises années, ainsi que des incitants fiscaux qui encouragent l'entrepreneuriat dans le secteur agricole.

7. UN RÉGIME DE PENSION ÉQUITABLE POUR L'AGRICULTEUR NE PEUT PAS S'APPUYER SUR UN SEUL PILIER – SES PROPRES TERRES.

La pension moyenne perçue par les agriculteurs est très faible. D'une manière générale, les agriculteurs ont trop peu de marges

afin de pouvoir cotiser pour une pension complémentaire au cours de leur carrière. On pourrait donc estimer que leur pension ne s'appuie que sur un seul pilier : la valeur des terres agricoles que certains possèdent. Cette situation facilite les choses pour les grands industriels et les investisseurs, qui font une offre qu'un agriculteur peut alors difficilement refuser. Comme un agriculteur ne peut empocher une telle somme qu'une seule fois dans sa vie – il n'est en effet pas en mesure de réaliser un tel achat – le transfert des terres agricoles vers les jeunes agriculteurs est en danger.

Fedagrim appelle les pouvoirs publics à mettre en oeuvre, en partenariat avec des institutions financières privées, des formules d'épargne permettant aux agriculteurs d'épargner de manière plus flexible pour une pension viable au lieu de se voir contraints de 'liquider' leurs terres agricoles en fin de carrière.

Les trois derniers points d'action appellent les responsables politiques à créer un environnement au sein duquel le secteur agricole puisse prospérer.

8. FEDAGRIM EXIGE QUE LES POUVOIRS PUBLICS CONSIDÈRENT COMME STRATÉGIQUE L'ESPACE OÙ SE RENCONTRENT L'AGRICULTURE ET LA NATURE. LES ENJEUX CLIMATIQUES, DE MÊME QUE LA POLITIQUE AGRICOLE ET ALIMENTAIRE DOIVENT DE CE FAIT SE RETROUVER SOUS UNE MÊME COMPÉTENCE POLITIQUE, AFIN DE PERMETTRE À CES DOMAINES D'ACTION DE SE COMPLÉTER ET DE SE RENFORCER.

Les organisations de gestion de la nature sont les plus grands agriculteurs, et vice versa. Les agriculteurs transforment des ressources naturelles en produits

alimentaires. Il semble donc évident que la politique et l'administration concernant la durabilité et la circularité, la sécurité de la chaîne alimentaire ou encore la gestion de l'agriculture et de la nature dans les espaces publics soient ramenés sous une seule et même compétence. Dans la pratique, les exigences et les attentes de l'administration de chaque domaine d'action semblent en effet se contredire.

Si la Belgique trouve important d'un point de vue stratégique la gestion des espaces publics, la protection de l'environnement et la production de denrées alimentaires saines et locales, Fedagrim attend alors davantage de coordination et d'efficacité, en regroupant l'administration de ces compétences politiques.

9. LE MONDE AGRICOLE A BESOIN D'UN CLIMAT D'INVESTISSEMENT POLITIQUE QUI REND LES CHANGEMENTS POSSIBLES.

Les agriculteurs sont d'abord et avant tout des entrepreneurs, avant même d'être des producteurs. A ce titre, ils veulent respecter toutes les normes de qualité imposées afin de produire de manière durable des aliments sains et sûrs. En échange, ils attendent des pouvoirs publics que ces derniers réfléchissent avec eux en termes d'innovation, plutôt que de renforcer encore la charge administrative; en termes de conditions financières favorables à l'agriculture, comme par exemple des remboursements flexibles; de même qu'une réglementation fiscale qui reconnait leur entrepreneuriat et tient compte des risques spécifiques liés à l'activité agricole, comme les conditions météo et les changements climatiques.

10. FEDAGRIM EXIGE DES INSTANCES POLITIQUES BELGES UNE IMPLICATION PLUS IMPORTANTE AU NIVEAU EUROPÉEN AFIN DE CRÉER UN LEVEL PLAYING FIELD PERMETTANT À NOS AGRICULTEURS DE RESTER CONCURRENTIELS AU NIVEAU INTERNATIONAL.

Les exigences particulièrement élevées imposées par la Belgique et l'Europe en ce qui concerne la sécurité de la chaîne alimentaire, le bien-être animal et l'impact sur l'environnement créent de fait des barrières commerciales particulièrement contraignantes. De plus, comme tous les pays de l'Union européenne n'appliquent pas les mêmes normes sévères que la Belgique, des barrières commerciales 'invisibles' voient le jour, et ces dernières désavantagent les agriculteurs belges.

Ces barrières fonctionnent au détriment de nos agriculteurs, plutôt que d'inciter d'autres pays à appliquer les mêmes normes de qualité. Fedagrim attend que les instances politiques belges agissent davantage sur la scène européenne afin de créer un level playing field.

FEDAGRIM ENTEND ÉGALEMENT PRENDRE SES RESPONSABILITÉS. LES REPRÉSENTANTS DU SECTEUR DOIVENT SE TROUVER ET SE RENFORCER MUTUELLEMENT AU SEIN D'UN MESSAGE PORTÉ PAR L'ENTIÈRETÉ DU SECTEUR.

EXPLICATIONS

Dans la suite de ce texte, nous décrivons plus en détails ces dix points d'action. Fedagrim remercie les spécialistes, ainsi que les familles d'agriculteurs que nous avons eu l'occasion de rencontrer afin d'échanger de manière très enrichissante sur le sujet.

DÉGAGER DE LA MARGE POUR LE MÉTIER QUI COMPREND LE PLUS DE RISQUES AU MONDE

Le métier d'agriculteur – homme/femme – est peut-être bien le métier qui comprend le plus de risques au monde. L'agriculteur considère trop souvent l'environnement au sein duquel il travaille comme une donnée avec laquelle il faut jouer, et avec les cartes qu'il a en mains. Il n'est souvent pas assez conscient qu'au sein de ce jeu, un certain nombre d'instruments et d'associations ont vu le jour afin de gérer tant bien que mal ces risques.

Il ne faut cependant pas se contenter de montrer l'agriculteur du doigt. Trop souvent, les autres acteurs de la chaîne alimentaire font appel, de manière consciente ou pas, à son implication personnelle ou sa façon de vivre, parfois depuis des générations, afin de se prémunir contre ces risques. Les fournisseurs, les clients, les pouvoirs publics et très certainement aussi le consommateur ne sont pas toujours conscients des risques encourus par les familles d'agriculteurs.

Les agriculteurs ne sont pas demandeurs en ce qui concerne les subsides ou les aides directes au revenu. De même, les agriculteurs sont prêts à produire des produits sains, sûrs, durables et de haute qualité. Mais quelle est la valeur ajoutée pour l'agriculteur belge si les autres pays produisent des matières premières de moindre qualité et qui sont payées au même prix?

1

LES PRIX ET LES MARGES BÉNÉFICIAIRES DE TOUS LES MAILLONS DE LA CHAÎNE DOIVENT ÊTRE PLUS TRANSPARENTS ET ÉQUITABLES



UN OBSERVATOIRE DES PRIX AU MAILLAGE FIN ET RÉGULIÈREMENT MIS À JOUR

Ce n'est pas un secret que très peu de parties intéressées, en ce compris les pouvoirs publics, sont au courant de la détermination du prix de chaque maillon de la chaîne de valorisation des produits agricoles. L'European Food Prices Monitoring Tool d'Eurostat oeuvre pour davantage de transparence dans le développement des prix des différents maillons qui se suivent. Les indices de prix concernent le pain et les produits céréaliers, le bétail et les volailles, les produits laitiers et les œufs, de même que les légumes (avec un indice spécifique pour les pommes de terre). Le but est d'encourager la concurrence et en même temps de renforcer la chaîne dans son ensemble face à la volatilité des prix.

Sur base de telles données, on aimerait pouvoir décortiquer le prix que le consommateur paie pour des produits spécifiques en différentes contributions pour chaque maillon de la chaîne. Mais cela semble cependant plus difficile dans la pratique. Les prix disponibles ne bénéficient pas d'un maillage suffisamment fin ou ne sont pas d'actualité, tous les maillons ne sont pas chiffrés, et ainsi de suite.

Cependant, il n'existe que peu de doutes qu'au sein de cette chaîne, c'est l'agriculteur qui absorbe les chocs les plus importants. Ce n'est pas seulement la conséquence du nombre et de la taille des acteurs présents de l'autre côté de la table de négociation. Le fait que les agriculteurs travaillent avec de la matière vivante et périssable leur joue des tours. Ces 100kg de viande porcine, pour prendre un exemple concret, doivent en effet pouvoir être vendus endéans les deux semaines. Leur capacité collective de tendre d'autre part la demande fonctionne autant en leur défaveur et limite petit à petit la marge

Il n'existe que peu de doute qu'au sein de la chaîne, c'est l'agriculteur qui absorbe les chocs les plus importants.

de négociation des agriculteurs. De plus, le fait que leur 'corporation' est très dispersée et qu'ils disposent en général de moins d'informations et d'éclairages sur le sujet ne les aide bien évidemment pas. Tant que l'offre potentielle est suffisamment importante, les clients comptent sur le fait que l'agriculteur va céder lors d'une négociation. Bien entendu, cette force de négociation est différente pour chaque acteur de la chaîne, et peut même dépendre d'un pays ou d'une période à l'autre pour certains produits (Mathijs 2015).

En conséquence, chaque exploitation agricole doit connaître précisément son prix de revient, de même que les facteurs qui influencent ce prix. Cela implique une certaine vision et un certain esprit d'entreprise. La production regroupe de nombreuses étapes et processus qui ne sont pas toujours transparents – pas non plus pour l'agriculteur en lui-même. Comment calculer le fait que des cultures alimentaires doivent être implantées des années auparavant? A-t-on tenu compte de tous les frais de personnel? Que fait-on des étales amorties? Quel est le rendement de son propre capital qui peut être pris en compte comme un salaire 'normal'...

Les agriculteurs pourraient même s'aider entre eux en établissant une vision globale du prix que chacun d'entre eux applique. Les exploitations performantes disposeront d'un prix de revient faible mais inversement, un prix de revient élevé ne signifie pas nécessairement qu'il s'agit d'exploitations mal gérées. Les débutants ou les exploitations qui veulent progresser doivent aussi bénéficier de l'espace pour le faire. D'autre part, certaines exploitations sont en fin de cycle et opèrent alors peut-être du côté moins efficace du prix de revient moyen. En s'intéressant de plus près à la répartition statistique du coût de production, on peut également aider à développer une force de marché qui peut ensuite être utilisée lors des négociations avec les fournisseurs et les clients. Le prix de revient implique de la transparence et des comptabilités comparables. Et ce n'est bien entendu pas toujours évident. Dans les petits marchés, et lorsque le nombre de producteurs reste restreint, cette ouverture d'esprit fait partie des possibilités. Par contre, lorsque les groupes de producteurs sont trop importants, les vieux réflexes reprennent le dessus: si mon voisin agriculteur souffre, j'aurai la possibilité de prendre sa place.

EQUILIBRER LES FORCES DE MARCHÉ EN PRÉSENCE

Lorsque et si la structure des marges de la chaîne est (assez) transparente, les pouvoirs publics peuvent alors intervenir afin d'alléger de trop grands déséquilibres potentiels au niveau de cette machine. Bien souvent, cela ne se fait pas sans heurts et grognements. Les actionnaires ne veulent pas laisser tomber leurs dividendes, tandis que les investissements sont calculés sur base des marges. Comment les agriculteurs peuvent-ils redresser ces distorsions sans par exemple ne plus livrer de lait pendant deux semaines au sein de toute l'Europe, pour prendre un exemple parlant?

Fedagrim appelle tous les acteurs de la chaîne de valorisation agricole, les constructeurs d'étales, les fournisseurs de machines, d'engrais et de produits phytos, les coopératives et les criées, l'industrie transformatrice d'aliments et les distributeurs à montrer de manière transparente comment le prix affiché dans les magasins est véritablement établi. En comparant la valeur ajoutée de chaque maillon avec les risques encourus, il est possible d'établir une appréciation équitable, et qui permettrait d'offrir un revenu viable aux familles d'agriculteurs.

En 2010, la Communauté européenne a créé un High Level Forum for a Better Functioning Food Supply Chain afin d'essayer de réunir tous les maillons de ce(s) chaîne(s) de valorisation agricole. En septembre 2013, ce forum a présenté un code de conduite volontaire, le Supply Chain Initiative, afin d'essayer de supprimer les pratiques commerciales non-équitables au sein de la chaîne. Les bonnes pratiques basées sur la note "Principles of Good Practice in vertical relationships in the food supply chain" datant de 2011 ont été ratifiées par l'industrie des

aliments et des boissons, les marques et les détaillants, de même que les négociants en produits agricoles.

L'organisation agricole COPA-COGECA et l'organisation des transformateurs de viande CLITRAVI soutenaient ces Principles of Good Practice, mais ont finalement décidé de ne pas rejoindre cette initiative. Ces dernières organisations estiment que les accords repris dans cette Supply Chain Initiative ne sont pas suffisants pour garantir au maillon le plus faible de la chaîne de faire valoir ses droits auprès de ses clients. L'auto-régulation est noble, mais ne peut exister sans les pouvoirs publics qui peuvent enquêter en pleine confiance et infliger des mesures répressives si nécessaire. Des groupes de travail sectoriels pourraient augmenter la participation des petites et moyennes entreprises, et des agriculteurs en particulier.

Comment le secteur agricole particulièrement morcelé arriverait-il autrement à se défendre face à l'augmentation d'échelle et la concentration des autres maillons de la chaîne de valorisation?

Un renforcement de cette Supply Chain Initiative s'impose, principalement pour agrandir la portée des agriculteurs en désignant (entre autres) un arbitre indépendant qui surveille le processus d'arbitrage. Comment le secteur agricole particulièrement morcelé arriverait-il autrement à se défendre face à l'augmentation d'échelle et la concentration des autres maillons de la chaîne de valorisation?

D'un point de vue général, on peut dire que l'intensification et l'internationalisation de l'agriculture a fait progresser l'importance des acteurs autres que les agriculteurs. La force de marché des constructeurs de machines, des fabricants d'aliments pour bétail, des semenciers et autres d'une part, ainsi que de l'industrie transformatrice et des distributeurs d'autre part, est devenue de plus en plus importante suite à la concentration potentiellement encore plus importante qui s'est opérée à ce niveau. C'est ainsi que les trois plus grandes plateformes de commerce en Belgique représentent plus de 70% des ventes au détail. Très peu de gens décident donc en quelque sorte du prix hebdomadaire des poulets, sur base de visions très détaillées du nombre de poussins.

De ce fait, des acteurs internationaux ont également fait leur entrée sur ce qui était auparavant principalement des marchés locaux. La consolidation au niveau mondial se traduit petit à petit par des conglomerats en ce qui concerne les engrais, la protection des cultures, l'agriculture de précision ou encore les fournisseurs de semences ou d'aliments pour bétail qui offrent un pack 'all-in' à l'agriculteur et qui englobe de plus en plus un rôle de fournisseur de services. De ce fait, la transparence est également en recul, car non seulement les pouvoirs publics, mais également les agriculteurs individuels manquent de références claires. Les marchés pour les produits phytos spécialisés ou les machines voient peu de transactions se passer, certainement lorsqu'il s'agit de cultures ou d'animaux moins importants. De plus, la collaboration s'étend petit à petit plus loin que la simple négociation des prix; une collaboration structurelle s'observe de plus en plus souvent.

Il y a longtemps, les agriculteurs ont réagi en organisant des criées afin d'offrir un contre-poids face au secteur de la distribution. Entretemps, ces criées sont devenues plus grandes que les supermarchés : seuls 20% des fruits passent (directement) vers le secteur de la grande distribution. Les agriculteurs ont créé des criées qui au fil du temps sont considérées comme des acteurs qui semblent se trouver 'de l'autre côté' de la table des négociations – alors que les agriculteurs peuvent être des actionnaires de ces mêmes organisations. Cependant, l'idée des coopératives est particulièrement

De cette façon, les agriculteurs peuvent développer eux-mêmes une certaine force de marché, en se basant sur la nécessité de matières premières pour les transformateurs. La qualité des produits agricoles est un moyen de pression à ne pas sous-estimer.

intéressante. Les agriculteurs gardent un œil sur ce qui se passe plus loin dans la chaîne de valorisation avec 'leur' produit. Et comme ils sont actionnaires, ils sont partie prenante s'ils devaient être tentés par la fourniture de produits de moins bonne qualité – par exemple lorsque la nature a été particulièrement hostile. Mais la pratique semble moins évidente que la théorie ne pourrait le laisser croire. Les règles auxquelles ces organisations doivent être soumises coexistent d'une part rendre possible une représentation collective des agriculteurs, et d'autre part ne pas brouiller le marché, et ne sont pas toujours claires.

La question cruciale pour les responsables politiques reste à ce niveau de savoir si la force du marché peut (ou doit) toujours être combattue par la force du marché – et de même savoir si notre société ressort gagnante de cette intégration et consolidation. Une telle politique exige beaucoup d'institutionnal capacity, d'autorité et d'expertise afin de pouvoir imposer des mesures de l'extérieur et de corriger avec les incitants adaptés.

L'alternative consiste à mieux répartir la valeur ajoutée au sein de la chaîne via des contrats (ex ante). Tout comme les coopératives, les contrats servent à aligner les intérêts. Dans le secteur de la pomme de terre par exemple, les interventions publiques sont quasi inexistantes et des entreprises individuelles, en fonction de leur profil de risque, optent pour par exemple 60 ou 80% de contrats avec leurs clients. Le revers de la médaille est qu'en cas de mauvaise récolte, les agriculteurs qui ne livrent pas les quantités de pommes de terre convenues ne paient certes pas d'amende, mais l'entreprise transformatrice de pommes de terre pourra par contre acheter la quantité manquante sur le marché libre et la faire payer par l'agriculteur en question.

De cette façon, les agriculteurs peuvent développer eux-mêmes une certaine force de marché, en se basant sur la nécessité de matières premières pour les transformateurs. Par ailleurs, la qualité des produits agricoles est un moyen de pression à ne pas sous-estimer. Si un transformateur doit aller chercher ailleurs une qualité moins bonne mais qui est aussi et surtout instable (c'est ainsi que la qualité du lait fluctue de manière directe en fonction de celle de l'herbe), sa relation avec les maillons suivants de la chaîne de valorisation sera également mise à mal.

2

LE CONSOMMATEUR DOIT ÊTRE DAVANTAGE INFORMÉ DES RISQUES ENCOURUS PAR L'AGRICULTEUR ET DE LA VALEUR DE L'AGRICULTURE



A l'heure actuelle, le marché des produits alimentaires tourne en grande partie au profit du consommateur: un prix faible pour les aliments et une qualité élevée pour les produits belges. Les charges sont en grande partie supportées par les agriculteurs. Fedagrim trouve injuste que les agriculteurs travaillent dur et que cela ne se traduise pas par un salaire en proportion, tant en ce qui concerne l'aspect monétaire que l'appréciation du grand public.

Le prix est peut-être le signal le plus important pour le consommateur – nous y reviendrons plus loin – mais il existe également d'autres façons de sensibiliser les consommateurs à propos des risques encourus par les agriculteurs. En offrant une meilleure visibilité de toute la chaîne au consommateur – via des campagnes d'information, des visites d'exploitation, des 'expériences de consommateurs' ou en développant davantage un esprit critique au niveau de l'enseignement – ce dernier peut alors se rendre compte lui-même de la façon dont les agriculteurs absorbent les chocs au sein de cette chaîne de valorisation.

C'est en effet en grande partie le comportement des consommateurs qui détermine si et comment les produits agricoles et alimentaires spécifiques arrivent sur le marché. En gérant notre comportement d'achat et de manière plus générale la façon de nous comporter avec

de tels produits, les pouvoirs publics peuvent (tout comme l'industrie de la publicité bien entendu) adapter la façon dont la chaîne de production qui précède se comporte (Agence européenne de l'Environnement 2015). Des informations fiables et faciles d'accès à propos de la durabilité et de la santé peuvent renforcer ce processus de conscientisation (WRR 2014).

Le Rapport agricole souligne cependant que nous, les consommateurs, aimons bien pratiquer le mental accounting: en tant que citoyen, nous sommes en général concernés par la durabilité, tandis qu'en tant que consommateur, nous optons toutefois pour le produit le meilleur marché.

De son côté, le consommateur reste ambigu. En tant que citoyen, il est concerné par l'environnement, le bien-être animal et la qualité authentique. En tant que consommateur, c'est cependant uniquement le prix qui compte. Fedagrim appelle tous les maillons de la chaîne entre le producteur et le consommateur à afficher clairement leur choix pour des produits de qualité belge sur les emballages, mais également au sein de leur communication. Et d'informer clairement les consommateurs que ce choix implique un prix plus élevé pour un produit de qualité. Fedagrim n'est cependant pas favorable au fait de faire payer ce supplément aux consommateurs. Il

incombe à l'agriculteur, à ses fournisseurs et ses clients, de même qu'aux pouvoirs publics, d'offrir une meilleure visibilité au consommateur et de le conscientiser des risques liés à l'activité agricole et du fait que l'agriculteur belge produit quand même des matières premières de grande qualité. De cette façon, le consommateur pourra décider en connaissance de cause d'opter pour tel ou tel autre produit dans un magasin.

Le danger réside dans le fait que la perception de l'agriculture classique par le citoyen/consommateur ne se perde et que la solution doit alors venir des niches de marché.

Le consommateur belge peut continuer à choisir d'acheter des tomates en décembre. Le secteur agricole et les pouvoirs publics ont cependant la responsabilité de lui expliquer que ces tomates auront moins de goût qu'au mois de juillet, que les produits qui ne sont pas de saison représentent un surcoût écologique non négligeable ou que certaines cultures ne peuvent tout simplement pas être envisagées dans notre pays.

Bien qu'en Belgique, nous disposions de suffisamment de nourriture saine et de qualité, la manière dont ces aliments sont consommés (et gaspillés) envoie des messages erronés au reste de la chaîne de valorisation. On fait de plus en plus attention aux maladies liées à la prospérité. Nous ne sommes cependant toujours pas immunisés contre les manques de nourriture auxquels d'autres régions du monde sont confrontées. Mais cela nous incite encore trop peu à suivre un schéma alimentaire plus sain, dans tous les sens du terme.

C'est ainsi que la grande industrie entrevoit des possibilités pour les produits avec une certification bio et essaie de trouver des manières de les produire à échelle industrielle. La majorité des consommateurs achètent de toute façon leurs produits frais dans les supermarchés, en ne se posant pas de questions quant à l'origine de ces produits ou leur lien avec les saisons. Ce qui a débuté dans le rayon des fruits et des légumes s'étend à présent aux plats traiteur, au boulanger dans les supermarchés ou encore à la livraison à domicile. Cela ne concerne alors plus l'autonomie, les petites entreprises ou les circuits de production locaux.

Le danger réside dans le fait que la perception de l'agriculture classique par le citoyen/consommateur ne se perde et que la solution doit alors venir des niches de marché. Au lieu de se concentrer sur la durabilité de la majorité de la production agricole, le consommateur aisé part de plus en plus souvent à la recherche de produits présentant une valeur ajoutée encore plus importante. Cette évolution va cependant de pair avec des opportunités. Par contre, la pression sur les sources d'aide naturelle augmente de la même façon et s'étend au maillon le plus faible de la chaîne. De ce fait, le citoyen risque de ne pas remarquer les évolutions positives menées dans le domaine de l'agriculture classique, mais se dit prêt à payer davantage pour des produits de niche. Cela pourrait avoir pour conséquence de mettre en place un cercle vicieux en la matière.

3

UN LABEL DE QUALITÉ BELGE QUI PROFILE NOS PRODUITS AGRICOLES FACE À LEURS PENDANTS DE MOINDRE QUALITÉ SUR LE MARCHÉ MONDIAL



UNE NICHE BELGE SUR LE MARCHÉ MONDIAL? DE LA QUALITÉ POUR TOUS LES PRODUITS AGRICOLES

Le risque omniprésent qu'encourt l'agriculteur est de devoir continuer à s'aligner sur les prix pour les produits qu'il vend. L'agriculteur n'a rien ou peu à dire à propos du prix. La plupart des marchés pour les produits agricoles s'appuient très fort sur l'euphémisme "concurrence pure et parfaite"¹. Dans un tel marché, le prix, et uniquement le prix, est l'élément directeur. Les produits doivent être tellement uniformes que seul le prix compte. (Ou de manière plus générale : que toutes les informations concernant les possibles différences de qualité soient par exemple reflétés sur le prix de manière entière et transparente). Le nombre d'acteurs sur le marché est tellement important que l'action d'un acteur isolé, ou en particulier la disparition d'un agriculteur, n'a aucune influence sur le prix.

L'aspect d'alignement des prix de l'agriculteur s'exprime de nombreuses manières différentes, et qui vont à chaque fois revenir dans la suite de ce texte. D'une manière générale, les maillons en amont et en aval de l'agriculteur sont le plus souvent composés

d'acteurs de plus grande taille, qui disposent bien souvent de davantage d'informations et de davantage de moyens qui leur apportent davantage d'emprise lors des négociations avec l'agriculteur en vue de déterminer le prix. Enfin, le consommateur est protégé – et entre autres pour des raisons politiques – contre les fluctuations de prix. Il n'est donc pas conscient des risques encourus par les maillons précédents en vue d'obtenir un produit de qualité, qu'il n'aura plus qu'à mettre dans son panier une fois arrivé au magasin.

D'un point de vue général, les produits agricoles sont caractérisés par une combinaison particulièrement précaire de réactions de prix. L'élasticité (de prix) du côté de l'offre, le degré et la vitesse à laquelle les agriculteurs peuvent réagir face aux augmentations de prix est considérable. Les éleveurs laitiers et les observateurs ont été étonnés de la vitesse à laquelle la production a augmenté lorsque les quotas laitiers ont été abandonnés. On attend à présent avec inquiétude de voir ce qui va se passer avec les quotas betteraviers. Par contre, si une crise devait être observée, un manque plus ou moins limité peut vite se traduire par de fortes augmentations de prix. D'autre

¹ Dans un tel environnement, il n'est en théorie pas possible de réaliser des bénéfices, parfois même de dégager suffisamment de marge que pour pouvoir investir dans un nouveau cycle de production. C'est pourquoi il est incompréhensible que dans notre société et dans l'enseignement économique, on mette tant l'accent sur la compétition parfaite en tant qu'environnement de marché le plus naturel. Toutes les autres formes de marché, comme les oligopoles ou les monopoles sont vus comme des systèmes dérivés, alors que chaque entrepreneur a pour but d'arriver – le plus souvent temporairement – à un monopole. Ce n'est en effet que dans ces conditions qu'il pourrait réaliser des bénéfices.

part, un petit trop-plein de production va vite avoir pour effet de faire chuter les prix. C'est pourquoi les pouvoirs publics préfèrent une surproduction (gérable), tandis que les agriculteurs préféreraient gérer eux-mêmes l'offre.

Par contre, l'élasticité des prix est plutôt faible du côté de la demande. Les prix doivent d'abord chuter fortement avant que la demande n'augmente. La raison, bien évidemment, est que la plupart des produits agricoles sont des produits de première nécessité. Dans un pays comme le nôtre, un revenu en hausse n'est pas tellement consacré à l'achat de produits de première nécessité.

Nous lançons un appel aux pouvoirs publics afin d'alléger cette pression d'alignement de prix dans le chef des agriculteurs. Ce n'est pas tant que les agriculteurs attendent des pouvoirs publics que ces derniers reprennent ou compensent sans plus tous les risques encourus. Le marché globalisé pour les produits agricoles et alimentaires ne fait en effet peu ou pas de différences entre les productions de qualité, dans notre pays par exemple, et les produits souvent de moins bonne qualité issus d'autres pays – et le consommateur ne remarque par ailleurs pas la différence.

L'atout belge doit être la qualité de tous les produits agricoles.

C'est pourquoi Fedagrim demande aux pouvoirs publics d'investir davantage dans un label de qualité belge. Cela permettrait de (re)connaître les produits de chez nous et de rendre possible le paiement d'un prix équitable pour la qualité fournie. Il existe déjà un certain nombre d'initiatives qui

entendent différencier des marchés de niche. On pense par exemple aux fraises de Hoogstraten. A Tomabel. A un certain nombre de races porcines. De même, on peut citer l'Agence Wallonne pour la Promotion d'une Agriculture de Qualité (APAQ-W) ainsi que le Vlaams Centrum voor Agro- en Visserijmarketing (VLAM) en Flandre. Mais Fedagrim plaide pour un positionnement renforcé sur le marché pour l'ensemble des produits agricoles belges. L'atout belge doit être la qualité.

L'AGRICULTEUR EST UN ENTREPRENEUR, PAS UNIQUEMENT UN PRODUCTEUR

Il y a soixante ans, la Communauté Economique Européenne a vu le jour à Rome. Suite à cela, la Politique Agricole Commune (nommée ci-dessous PAC) a également été créée. Les objectifs n'ont à ce jour jamais été modifiés:

- Faire progresser la productivité de l'agriculture en encourageant les avancées techniques, tant en assurant le développement rationnel de la production agricole que l'utilisation optimale des facteurs de production, soit la main d'oeuvre;
- Assurer de cette façon à la population agricole un standard de vie correct, principalement en augmentant le revenu principal des personnes actives dans le secteur agricole;
- La stabilisation des marchés;
- La sécurisation de la production;
- La garantie de prix corrects pour les consommateurs.

Pendant des décennies, l'Europe a pensé qu'elle pouvait le mieux soutenir les agriculteurs et les horticulteurs en leur offrant des garanties de prix et plus tard des subsides liés à la production ou encore des aides directes au revenu. Petit à petit, l'Europe se rend cependant compte que l'approche

américaine, qui passe par le développement d'instruments permettant de gérer les risques, colle davantage aux besoins du secteur.

Un certain nombre de ces instruments et réalisations font déjà partie depuis un certain temps du pilier du développement rural au sein de la PAC. Plus récemment, ils ont encore été loués dans ce qu'on appelle le rapport Veerman (Agricultural Markets Task Force 2016) en tant que moyen par excellence afin de renforcer la position peu enviable de l'agriculteur au sein de la chaîne de valorisation.

Cependant, ces moyens restent encore sous-employés. Moins de 1% du budget agricole européen est consacré aux assurances de récolte, pour les animaux ou les plantes, aux fonds communs pour la protection contre les catastrophes naturelles ou en cas d'épidémie animale ou végétale, ou encore en tant que stabilisation des revenus suivant le principe de la mutualisation. Les agriculteurs ne connaissent pas toujours leur existence et ne sont pas toujours suffisamment informés à propos du recours à de tels instruments.

Les paiements directs, qui représentent toujours la majeure partie des dépenses de la PAC, minent de plus le développement des autres systèmes de gestion des risques: la diversification au sein des exploitations en elles-mêmes, la coopération au sein d'organisations de producteurs où les agriculteurs peuvent adapter leurs productions, les nouveaux marchés financiers qui rendent possibles tant les transactions au comptant qu'à terme, les contrats 'intelligents' au sein de la chaîne de valorisation, qui tiennent également compte de clauses concernant la sécurité ou la qualité alimentaire, de même que l'utilisation durable des ressources naturelles.

Afin de contrer la vulnérabilité de l'agriculteur dans la chaîne de valorisation, les pouvoirs publics doivent promouvoir plus activement ces instruments et les intégrer de façon claire dans leur politique. Par ailleurs, les défis ne sont pas les mêmes pour chaque chaîne de valorisation individuelle: la sensibilité aux aléas climatiques, le degré de conservation des produits, la volatilité

Le caractère mondial de nombreux marchés pour les produits agricoles menace la gestion séculaire des risques, basée sur un certain nombre d'années fastes.

des rendements et des prix d'une année à l'autre, la plus-value de la production locale pour le consommateur et d'un point de vue de la couverture stratégique des besoins, voire même le comportement historique par rapport aux risques diffère d'une chaîne à l'autre au sein du secteur agricole. D'autres chaînes demandent probablement des instruments adaptés pour la gestion des risques.

L'intégration continue des marchés mondiaux pour les produits agricoles et alimentaires est peut-être la raison la plus importante de promouvoir une gestion active des risques, au détriment par exemple d'un prix minimum. Comme d'un point de vue général, le prix et le rendement sont en général corrélés négativement, on pourrait penser que les prix élevés et les faibles volumes se compensent 'de manière naturelle'. Lorsque la nature se montre moins favorable, les prix pratiqués sur le marché vont augmenter. Mais lorsque le prix des produits sont déterminés sur un marché mondial 'parfait', l'effet de cette

gestion naïve des risques est presque totalement nul. Une récolte compromise à un endroit précis est presque automatiquement compensée par une production plus abondante ailleurs. En d'autres termes: le volume moins important pour l'agriculteur local n'est pas compensé par un prix plus élevé, mais bien par l'augmentation des importations du même produit provenant d'une autre région de la planète.

Ce mécanisme menace la gestion séculaire des risques, qui était basée sur un certain nombre d'années fastes. Si les acteurs financiers rendent ces prix mondiaux encore plus volatils en spéculant, comme le montrent les cours très inégaux sur le marché du froment, du soja, des porcs ou des volailles, l'agriculteur est alors encore plus dérouté...

En fin de compte, certains risques ne peuvent pas être assurés (en réalisant des bénéfices) par des entreprises privées. Les catastrophes naturelles et l'impact des changements climatiques doivent pouvoir être mutualisés à la plus grande échelle possible. A ce niveau également, un rôle est réservé aux pouvoirs publics, pas tellement pour compenser les dégâts encourus par la grêle, les précipitations abondantes ou les inondations, mais bien afin de gérer de manière préventive le comportement des parties en présence. Si les changements climatiques devaient obliger notre pays à modifier fondamentalement sa manière de pratiquer l'agriculture – par la mise en place d'autres cultures, des saisons qui commencent plus tôt ou plus tard, des maladies inconnues – qui va alors coordonner ces changements de comportement?

Fedagrim remarque à ce niveau que s'assurer et optimiser sont, pour de nombreux aspects, des pôles inversés. Les chaînes de valorisation agricole et la politique

alimentaire d'une manière générale sont exposés à des risques excessifs, comme la bactérie EHEC, les catastrophes naturelles ou les changements d'ordre géopolitique. L'efficacité coûte que coûte devra sur le long terme laisser la place à la robustesse et la faculté d'adaptation afin de s'adapter à un environnement qui évolue en permanence. Cela vaut pour notre politique agricole et des aliments, mais a fortiori aussi pour la plupart des pays en voie de développement. Notre politique a en effet également un impact sur la leur. Il est possible d'essayer de couvrir davantage ses besoins afin d'offrir davantage de répondant aux évolutions de marché, mais si cela s'effectue sans trop y réfléchir, cela peut cependant mettre à mal d'autres économies.

Les pouvoirs publics ont également une responsabilité particulièrement importante en ce qui concerne l'aménagement de la formation des futurs agriculteurs. Nos agriculteurs sont particulièrement bien formés à être des 'techniciens', mais l'aspect entrepreneur – qui est lié au fait d'être conscient et de tenir compte des risques – laisse souvent à désirer. La tacit knowledge que les jeunes agriculteurs accumulent en aidant leur famille, permet cependant

Les connaissances techniques du métier particulièrement importantes que ces derniers accumulent contrastent fortement avec le comportement des générations précédentes d'agriculteurs par rapport au risque d'entreprendre au sein du monde agricole.

de redresser quelque peu la barre. Les connaissances techniques du métier particulièrement importantes que ces derniers accumulent contrastent fortement avec le comportement des générations précédentes d'agriculteurs par rapport au risque d'entreprendre au sein du monde agricole. L'enseignement doit très rapidement offrir une solution à ce problème si nous voulons que l'agriculture continue à prospérer sur le long terme dans notre pays.

Pour les agriculteurs qui ne sont pas issus d'une famille agricole, la barrière à franchir est encore plus importante. Les clients disent facilement : tout le monde doit être au moins aussi bon que l'entreprise la plus performante du secteur! Ceux qui débutent dans le métier sans un capital obtenu historiquement ne disposent en général pas non plus des connaissances techniques nécessaires et passent donc par un nécessaire parcours d'apprentissage. Mais il est cependant possible d'apprendre des choses dans les deux sens. Les personnes extérieures au secteur peuvent en effet apporter une approche économique plus rationnelle. Celui qui a grandi sur une exploitation a reçu, en plus des connaissances du métier – et du lien avec la terre – une éthique de travail incomparable. Parfois, les personnes qui ne sont pas issues du secteur ont même des avantages: le seuil pour réorienter une exploitation familiale est parfois plus important que les besoins en capitaux pour créer une nouvelle exploitation.

Nous devons cependant souligner que les marchés en général, et les marchés agricoles en particulier, se développent tellement vite que l'enseignement n'a pas toujours les moyens de suivre ces évolutions rapides en termes de finance, de technologie ou de biochimie. Les informations à propos de ce type d'innovations, en ce compris les

réglementations et la législation, ne sont communiquées que trop lentement aux agriculteurs. Ces derniers n'ont donc pas toujours le temps d'anticiper et sont par ailleurs aussi confrontés à de nouvelles conditions (et l'administration qui s'y réfère) lorsqu'ils doivent par exemple faire une demande de permis.

Les agriculteurs tirent de plus la plupart de leurs informations de ce que leur voisin fait ou de ce que leurs fournisseurs leur racontent. Il n'est donc pas rare que les agriculteurs soient des proies idéales de par leur comportement de troupeau, alors qu'une vision extérieure serait parfois meilleure conseillère, qu'il s'agisse de ce qui sera demandé par le marché l'an prochain, pourquoi le voisin a acheté un nouveau tracteur ou encore comment ce dernier a été financé.

Un exemple de la façon dont les choses peuvent être améliorées est illustré par une enquête menée par l'Ugent et l'ILVO. Des vaccinations plus ciblées et davantage d'attention pour la biosécurité ont permis de presque diminuer de moitié l'utilisation des vaccins dans l'élevage porcin, sans pour autant faire de concessions en ce qui concerne la productivité ou la rentabilité. Le secret réside dans une approche spécifique à chaque exploitation et le coaching personnel de l'agriculteur par un expert indépendant (Rojo-Gimeno et al. 2016).



TOUT COMME POUR D'AUTRES SECTEURS ÉCONOMIQUES, LE PRIX DES DIFFÉRENTS PRODUITS AGRICOLES DOIT PERMETTRE DE VISUALISER LES DIFFÉRENCES DE QUALITÉ ENTRE LES PRODUITS

UNE NOUVELLE ALLIANCE AVEC LES CONSOMMATEURS

En Belgique, et plus en Flandre encore, la perception de la population est liée au problème des effluents. Dans les médias, l'image de l'agriculteur est trop souvent associée aux tracteurs qui épandent du lisier ainsi qu'aux problèmes rencontrés avec les eaux de surface. Au fil des ans, cette image a été complétée par les organismes génétiquement manipulés, l'impact des produits phytos sur la santé publique et le bien-être animal. Même si les produits cosmétiques contiennent des doses plus importantes de produits cancérigènes ou que l'utilisation de pesticides par hectare se limite à une tablette pour le lave-vaisselle. Tant que le secteur agricole restera une cible facile, et que les consommateurs ne sont pas conscients des risques ou ne parviennent pas à cerner les opportunités, cela restera un problème important.

Il ne sera pas possible de faire basculer ces idées reçues du jour au lendemain. Les agriculteurs doivent à nouveau se profiler comme des alliés des personnes qui se nourrissent de leur production. Les mesures de verdissement de la politique agricole commune ou l'arrivée d'une agriculture bio

ou semi-urbaine ont sans doute un peu amélioré l'image de marque de l'agriculteur, mais il reste beaucoup de choses à faire afin de conférer à tous les agriculteurs les mêmes capacités d'échanger avec les consommateurs et leurs riverains.

Mais le respect doit venir des deux côtés. Le consommateur peut être impliqué et sensibilisé aux risques agricoles de deux façons. Nous avons déjà plaidé pour une meilleure conscientisation.

Chez nous, les consommateurs sont tellement protégés des fluctuations de prix sur les marchés des matières premières et des aliments qu'il en découle une perception totalement erronée du rôle et des risques que les agriculteurs encourent.

Une deuxième manière est bien évidemment de calculer les nécessaires primes de risques – lisez augmentations de prix pour la qualité – pour les produits qu'ils achètent. La pression politique pour contrer les hausses de prix des aliments est énorme. C'est très compréhensible. Dans les cas extrêmes, l'histoire nous a déjà démontré que des aliments trop chers peuvent perturber sérieusement le bon ordre des choses: de la politique des panem et circenses de la vieille Rome à l'influence présumée du prix des céréales et du pain dans les troubles observés il y a quelques années dans le monde arabe.

Chez nous, les consommateurs sont tellement protégés des fluctuations de prix sur les marchés des matières premières et des aliments qu'il en découle une perception totalement erronée du rôle et des risques que les agriculteurs en particulier encourent. Cependant, la plupart des produits agricoles sont caractérisés par une faible élasticité de prix. Il faut déjà que les prix doublent pour que la demande baisse de par exemple 10%. A l'heure actuelle, l'alimentation ne représente plus qu'environ 12% de notre budget disponible, et ce, indépendamment du fait que l'on s'intéresse au portefeuille des hauts ou des bas revenus.

En tant que consommateur, serions-nous tellement impactés par une légère augmentation du prix des produits agricoles? Si on part du principe que sur base annuelle, un Belge consomme 150 kg de légumes, 100 kg de pain, 300 l de lait et 50 kg de viande; et que la viande coûterait 1 euro de plus, contre 10 cents de plus pour le lait, 20 cents de plus pour les céréales et 50 cents de plus pour les légumes, l'agriculteur pourrait alors évoluer dans une chaîne de valorisation durable. Le surcoût annuel par personne serait de l'ordre de 200 euros.

L'importance des circuits courts et de l'agriculture semi-urbaine suggère que ce nouveau rapprochement avec le consommateur se fait plus facilement en se concentrant sur une production belge et locale. Les accommodements globalisés sont soumis à un régime de prix tellement strict qu'il ne reste que peu d'espace afin de développer une relation digne de ce nom. D'autre part, les produits certifiés bio arrivent à demander une prime, mais il faut cependant reconnaître qu'il s'agit d'une niche relativement petite, et destinée aux classes aisées. C'est au niveau du prix des aliments frais dans les grandes surfaces qu'il faut faire la différence, et pas au niveau de l'assortiment de légumes qui est déjà livré à domicile. Les responsables politiques et les leaders d'opinion ne vivent pas toujours dans le même monde que ceux qui doivent élever trois enfants avec un salaire mensuel de 1.700 euros.

La Community-supported agriculture est une alternative très prometteuse, où les consommateurs mutualisent les risques d'agriculteurs spécifiques. Le consommateur paie un montant fixe à l'agriculteur en début d'année, et il reçoit en échange des produits frais, tout en pouvant donner son avis sur la manière dont la ferme est gérée. Il reste à voir si ces initiatives CSA vont permettre d'offrir effectivement davantage de certitudes de revenus à l'agriculteur ou à l'horticulteur, certainement si plusieurs années défavorables devaient être observées. Dix ans après leur apparition en Belgique, une quarantaine d'exploitations CSA touchent près de 7.000 consommateurs. Est-il cependant possible d'implémenter ce principe à plus grande échelle? Et où se situe la limite?

En tirant la même conclusion, on peut se demander si et comment les autres effets – tant négatifs que positifs – de l’agriculture sur notre société peuvent également être affichés au niveau du prix demandé au consommateur. On pense à la qualité supérieure d’un produit de base, au respect pour le bien-être et les ressources naturelles, à la diminution de l’utilisation d’antibiotiques. Nous y reviendrons plus en détails un peu plus loin.

Le but final est de pouvoir refléter tous les coûts de la disponibilité en nourriture dans le prix de cette dernière. Ces coûts incluent évidemment le coût des facteurs de production, mais également leurs pendant sociaux et écologiques. De cette façon, le mécanisme des prix donne les signaux corrects au consommateur – et lui-même à son tour à tous les acteurs de la chaîne de valorisation. Nous n’avons cependant pas dit que cette augmentation de qualité doit venir du consommateur. La solution peut être trouvée au sein même de la chaîne de valorisation.

Un prix honnête, négocié entre l’agriculteur et en bout de compte le consommateur, est en tout cas une meilleure chose que les aides directes accordées par la politique agricole commune. Pour ne pas citer les interventions difficilement justifiables d’un point de vue économique, comme le rachat des montagnes de beurre, des excédents de lait ou de vin, ou encore les prix minimum garantis qui ont pour effet de perturber le marché. L’alternative de pouvoirs publics qui limitent la production, et où ni les surplus ni les subsides ne jouent un rôle, aurait en tout cas déjà moins coûté à notre société.

Entretemps, les paiements directs représentent près de la moitié du revenu agricole net en Europe (Matthews 2016). Mais il existe de grandes différences entre les différentes

chaînes de valorisation. Au niveau de la filière bovine, la part des aides publiques avoisine les 100% (Platteau 2014). Par contre, la vigne ou les cultures sous verre ne bénéficient presque pas d’aides directes.

Dans les autres pays, les agriculteurs bénéficient également d’aides. Alors que l’Europe soutient en moyenne de l’ordre de 20% du revenu brut, cette proportion passe à plus de 60% pour les agriculteurs norvégiens ou suisses. D’autre part, les aides aux Etats-Unis sont de moitié moins élevées. En 2014, les Etats-Unis ont limité toute une série de paiements directs, en mettant davantage l’accent sur les assurances et la gestion des risques.

Un autre exemple qui mérite d’être cité est celui de la Nouvelle-Zélande. Plus de la moitié de ce que ce groupe d’îles exporte se compose de produits agricoles, et principalement de moutons et de produits laitiers. L’appel de l’Organisation mondiale du commerce de ne plus mener de politique agricole menant à des dysfonctionnements financiers a conduit la Nouvelle-Zélande à ne quasi plus accorder d’aides directes à ses producteurs. En principe, les pouvoirs publics n’interviennent plus qu’en cas d’épidémies ou de catastrophes à grande échelle. En échange, les producteurs agricoles paient et organisent eux-mêmes les études de marché collectives et la recherche de qualité. Au cours des premières années, ces mesures ont sérieusement revu à la baisse le revenu moyen des agriculteurs. Par la suite, la réallocation des moyens vers les entreprises performantes et en bonne santé s’est rapidement traduite par une augmentation des revenus.

Entretemps, la politique agricole commune exige des agriculteurs européens qu’ils respectent les règles d’habitat et les objectifs de conservation, qu’ils fassent attention à

la qualité du sol et au maintien des prairies, de même qu’à la biodiversité et à la diversification des cultures, ou encore au piégeage du carbone et de l’azote.

Par ailleurs, les états-membres peuvent également cofinancer des mesures complémentaires. En Flandre par exemple, la majeure partie des moyens sont utilisés pour les aides à l’investissement, via le fonds créé à cet effet. Mais les conditions liées à cette aide sont parfois loin d’être négligeables. C’est ainsi que les seuils de revenus inférieurs et supérieurs, de même que la définition de ‘revenu issu de l’activité agricole’ ne tiennent pas toujours compte des variations de ce revenu ou des opportunités de collaboration entre exploitations. De plus, ces aides ne sont pas destinées aux exploita-

Bien que par définition, leur part dans le revenu des agriculteurs se traduit par un effet stabilisant, presque tous les observateurs sont d’avis que les aides directes ont été mal conçues.

tions débutant leurs activités, mais bien pour aider les exploitations existantes à élargir leurs activités ou à passer à une production plus durable. Nous demandons par ailleurs plus d’aides afin de pouvoir débiter ou cesser ses activités au sein du secteur agricole ou horticole.

Bien que par définition leur part dans le revenu des agriculteurs se traduit par un effet stabilisant, presque tous les observateurs sont d’avis que les aides directes ont été mal conçues. Elles sont en effet

principalement liées à la superficie, ce qui fait qu’on observe des effets pervers. La dépendance par rapport à la superficie les rend de plus en plus associées. Seulement 5% des aides sont distribuées auprès de 50% des familles d’agriculteurs dont le revenu se trouve en-dessous de la ligne médiane. Les grands propriétaires fonciers – les plus grands 3% possèdent plus de 100 ha et ensemble ils détiennent 50% de la superficie globale – empochent le plus d’argent. En 2014, 80% des agriculteurs ne recevaient que près de 20% des paiements (Commission européenne 2015).

D’autre part, les aides directes ne sont pas liées aux risques, ne sont pas anticycliques et se concentrent trop peu sur le résultat qu’elles pourraient induire, comme par exemple la limitation des excédents d’azote ou le maintien des prairies. Le risque est que les aides liées soient en grande partie le vecteur d’une augmentation du prix des terres, des machines et des autres intrants. Et de ce fait, elles minent une gestion correcte des risques.

LIBÉRER DE LA MARGE DE MANOEUVRE POUR LE SECTEUR

5

L'ACCÈS AUX TERRES AGRICOLES DEVIENT DE PLUS EN PLUS COMPLIQUÉ POUR LES AGRICULTEURS. UNE BANQUE DES TERRES DEVRAIT PERMETTRE DE LIMITER LA PRESSION SUR LES PRIX ET DE FACILITER LE TRANSFERT DES TERRES ENTRE AGRICULTEURS.



LES TERRES AGRICOLES SONT TROP CHÈRES POUR MENER UNE ACTIVITÉ AGRICOLE

Il n'est pas exagéré de souligner qu'aucune activité agricole n'est en mesure de justifier économiquement le prix actuel des terres agricoles en Belgique. Celui qui n'a pas reçu de terres de ses parents ou qui ne peut pas profiter du budget d'investissement d'un grand groupe agricole ou alimentaire n'est en effet pas en mesure de rentabiliser le prix d'achat des terres agricoles.

Tant le compteur que le dénominateur dans le rendement sur les investissements posent problème. Le revenu moyen d'une famille d'agriculteurs est faible et beaucoup plus volatil que celui de leurs autres compatriotes. Mais il est possible que le prix des terres agricoles – et l'accès à ces dernières – soit la clé du problème.

Au niveau mondial, 80% des personnes qui souffrent de la famine et sont dans un état de pauvreté extrême dépendent directement de la terre sur laquelle ils vivent pour assurer leur survie: les petits agriculteurs, les travailleurs de la terre, les bergers et leurs familles. Leur

existence même est compromise s'ils n'ont pas accès à la terre. Plus près de chez nous, la Commission européenne a interrogé 2.200 jeunes agriculteurs, dont 80 Belges (Zondag et al. 2015). La disponibilité de terres à acheter ou à louer est en tête des problèmes cités. Et ce problème est malheureusement encore plus marqué en Belgique qu'à l'étranger.

Au cours des vingt dernières années, le prix moyen des terres agricoles en Belgique a plus que doublé (voir par exemple SALV 2017). La pression sur ces prix est la conséquence d'une concurrence de plus en plus intensive pour les terres agricoles, pas tellement entre les agriculteurs, mais surtout entre les agriculteurs et les outsiders. Pour les investisseurs, les terres agricoles représentent un investissement sûr pour leur patrimoine, alors que certains autres spéculent sur un changement de destination. Les citoyens aisés quittent les villes afin de rénover des fermes en carré, tandis que le secteur équestre et celui des jardins gagnent également en importance (Verhoeve 2015, 2016). Les prix que ces acteurs peuvent et veulent payer pour des terres agricoles forment une offre que la plupart des agriculteurs ne sont plus en mesure de refuser.

Tant au début qu'à la fin de leur carrière, les agriculteurs et leurs familles sont confrontés à un obstacle qui empêche les uns d'entrer dans le secteur et oblige les autres à y rester.

Ces terres très onéreuses font que les personnes extérieures au secteur ne peuvent quasiment pas se lancer dans le métier d'agriculteur, tandis que de leur côté, les agriculteurs rencontrent des difficultés pour cesser leurs activités et transmettre leur exploitation. Les observateurs sont d'avis que les activités agricoles permettent de supporter un prix par hectare d'environ 30.000 euros. Cependant avec des prix par hectare qui sont multipliés par deux, trois ou quatre par rapport au rendement issu de l'activité agricole, la seule solution consiste souvent à louer des terres à de grands propriétaires terriens. Tant au début qu'à la fin de leur carrière, les agriculteurs et leurs familles sont confrontés à un obstacle qui empêche les uns de rentrer dans le secteur, et oblige les autres à y rester. Il appartient aux pouvoirs publics d'abaisser ces switching costs afin d'attirer du sang neuf dans le métier et d'assurer d'autre part aux agriculteurs de couler de vieux jours heureux.

RESTE-T-IL DE LA PLACE POUR L'AGRICULTURE EN BELGIQUE?

Avec une densité de population de plus de 360 habitants par kilomètre carré, la Belgique est densément peuplée. Cela vaut a fortiori pour la Flandre, où on dépasse le seuil des 460 habitants par kilomètre carré. De plus, et certainement en Flandre, cette population est répartie de manière assez homogène sur le

territoire. La Belgique compte encore très peu de nature vierge. Le paysage est très divers et regroupe des territoires agricoles, des bois et des espaces naturels, ainsi que des zones résidentielles qui se côtoient de manière fort rapprochée. Et l'espace public gagne chaque jour en importance.

En Belgique, l'exploitation agricole moyenne compte 36 ha: 25 ha en Flandre et 57 ha en Wallonie. Cela représente bien plus que l'exploitation moyenne au niveau mondial, avec seulement 2 ha, mais en même temps beaucoup moins que les grandes puissances agricoles comme le Brésil, les Etats-Unis, le Canada ou encore l'Ukraine. Tout comme dans les autres pays européens, le nombre d'exploitations agricoles baisse de façon structurelle, tandis que la superficie par exploitation continue de progresser (SPF Economie 2016). Depuis les années '80, deux tiers des exploitations ont disparu, tandis que la superficie par exploitation a été multipliée par trois. Le nombre d'habitants qu'un agriculteur belge doit nourrir a plus que doublé au cours de la même période, et représente 200 personnes à l'heure actuelle.

Jusqu'à un certain point, la spécialisation actuelle de l'agriculture belge est encore toujours marquée par les évolutions historiques en ce qui concerne l'accès aux terres. Au 19^e siècle, notre pays était déjà par exemple à la pointe en ce qui concerne l'horticulture. Par ailleurs, la disponibilité d'aliments concentrés bon marché ont permis de miser sur l'élevage intensif, tout en utilisant au mieux les superficies disponibles relativement limitées.

De même, les différences entre l'agriculture en Flandre et en Wallonie peuvent être expliquées par la disponibilité des terres et les évolutions technologiques qui y sont liées. C'est à ce niveau qu'on trouve l'origine de la tendance flamande à chercher davantage de diversification, davantage de produits présentant une

valeur ajoutée ou l'avènement de l'industrie transformatrice. En Wallonie, l'accent était mis sur l'élevage laitier et viandeux, ainsi que les céréales. La pression pour s'adapter, pénétrer plus en profondeur dans la chaîne de valorisation et créer ainsi davantage de valeur ajoutée, est moins présente en Wallonie. Le contexte économique historique se traduit donc par deux modèles totalement différents, ce qui fait qu'il n'est pas évident d'adopter par exemple une position commune en ce qui concerne la production laitière.

L'accès à la terre est d'une importance capitale pour le type d'agriculture qu'il sera encore possible d'exercer à l'avenir. Bien que l'agriculture biologique connaisse un important essor, elle reste encore une niche de marché. Moins de 10% sont cultivées en bio, soit bien moins que la moyenne européenne. De même, les circuits courts ne représentent pas plus d'1% des ventes de nourriture – bien qu'un Belge sur quatre ait par exemple déjà un jour acheté directement chez un agriculteur.

Si on continue sur la manière dont l'agriculture évolue à présent dans notre pays, on peut souligner que d'ici quelques décennies le secteur aura un visage totalement différent. La majeure partie se composera alors de très grandes exploitations, avec à côté des petites ou très petites exploitations qui vont peut-être faire quelque chose de totalement différent de ce qu'elles font à l'heure actuelle. Les grandes exploitations exigent une standardisation poussée de la production, des machines et des équipements plus complexes, une gestion adaptée des risques (des régimes monoculturaux ingénieux, une utilisation précise de la phytopharmacie et autres aides artificielles, voire même de l'agriculture bio à grande échelle). Le nord de l'Allemagne ou le nord de la France peuvent servir d'illustration. Cette évolution est bien évidemment liée à celle des autres maillons de la chaîne alimentaire. Il existe une collaboration entre ce genre

d'exploitations et les clients un peu plus loin dans la chaîne de valorisation: des exigences plus importantes sont liées aux atouts apportés par les économies d'échelle.

Bien que la productivité agricole reste à niveau dans notre pays, la superficie – estimée pas tellement comme les terres utilisées comme terres agricoles, mais les superficies qui entrent en ligne de compte pour la demande d'aides par les agriculteurs professionnels – est cependant limitée. Le Livre blanc consacré à l'espace en Flandre (2017) plaide pour un espace suffisant au sein duquel l'activité agricole (professionnelle) peut prospérer. La région entend même récupérer des terres de culture sur base d'une utilisation inappropriée.

Ce sont des signes que les superficies agricoles sont sous pression, certainement aux abords des centres urbains. Au cours de ces 35 dernières années, les superficies de terres de cultures et de prairies de la commune de Bruges ont ainsi reculé de près de 30% (1.850 ha) afin de libérer de la place pour les constructions et les espaces publics (WVI 2017). La même évolution est observée dans de plus petites communes, comme par exemple Ingelmunster. Par contre, dans les communes rurales comme Zuienkerke ou Poperinge, cette diminution de superficie est restée limitée.

Le maintien de la superficie agricole est fortement lié à la demande de continuité de l'agriculture, mais également à la manière dont nous abordons de manière générale la gestion des grands espaces. La discussion de savoir quel type d'agriculture répond à nos besoins et attentes sociétaux fait partie d'une question beaucoup plus large: qui a accès aux grands espaces? Quelle fonction occupe cet espace au sein de notre société? A quoi doit ressembler cet espace: est-ce qu'un espace de jardins avec des barrières vertes est équivalent à un espace composé de haies et de digues? Quels sont les services qui doivent être proposés à

la campagne – et par qui? Comment allie-t-on l'élevage de chevaux avec les grandes cultures et la nature? Quels sont les conséquences des changements climatiques?

La discussion ne se limite cependant pas uniquement à cela. Un débat est également mené en ce qui concerne les grands espaces consacrés à l'agriculture. Différentes gradations d'agriculture en équilibre avec la nature ont été développées au fur et à mesure que l'agriculture est devenue plus intensive et plus internationale après la seconde guerre mondiale. Au niveau mondial, la discussion est à présent de savoir si le land sparing – la séparation stricte de la nature et de l'agriculture – ou inversement le land sharing – la réconciliation des deux sur une même parcelle – offre la meilleure solution.

Norman Borlaug, un des pères de la révolution verte, est d'avis qu'une agriculture plus intensive peut également être la solution pour libérer les espaces naturels de l'influence de cette même agriculture. Cette hypothèse n'est pas incontestée: dans les pays autour de l'équateur, une agriculture plus efficace se traduit paradoxalement par une influence encore plus importante sur les forêts avoisinantes. Mais en Belgique aussi, l'idée de M. Borlaug de promouvoir le land sparing n'est pas si évidente à appliquer: comment va-t-on par exemple amortir l'agriculture intensive par l'agriculture biologique afin de protéger les espaces naturels situés un peu plus loin? Qu'en est-il de notre élevage intensif?

Le Livre blanc consacré à l'espace en Flandre (2017) parle de manière un peu indéfinie d'espaces publics achevés où l'habitat et le travail, la production agricole et alimentaire, les espaces verts et l'eau sont intégrés les uns aux autres. De cette façon, il est alors possible de réduire l'empreinte écologique. Les circuits courts sont plus faciles à mettre en place. Les transports sont réduits. Plus

l'agriculture est proche des noyaux d'habitation, plus les conditions pour l'utilisation des sols sont critiques. Le fait de réserver des terres agricoles dans les zones semi-urbaines pourrait par exemple être un exemple de zone-tampon. Mais il est par contre naïf de penser que les agriculteurs misant sur les circuits courts vont tout simplement venir travailler à côté des villes. L'agriculteur CSA est sans doute omniprésent dans certains médias, mais il ne représente pour le moment qu'un pourcent du total. Ses consommateurs sont une minorité de pionniers et d'idéalistes. Il sera donc nécessaire d'adapter sérieusement la politique en la matière afin de faire des progrès d'un point de vue pratique.

L'autre option, le land sharing, fait des avancées, mais l'extensification de l'agriculture est loin d'être une évidence dans nos contrées. Le prix des terres explique sans doute en partie le focus sur l'agriculture intensive en Belgique, et particulièrement en Flandre. Les cultures légumières demandent des connaissances spécifiques et une main d'oeuvre importante par hectare. L'élevage porcin n'a en principe pas besoin de terres agricoles (ce qui soulève par ailleurs d'autres questions). Enfin, les pommes de terre sont par exemple une culture plus intensive que celles du froment ou de l'escourgeon.

Cela n'empêche qu'il est nécessaire de mener davantage de recherches sur les possibilités offertes par l'agroforestry ou l'intensification écologique (l'utilisation de certains insectes pour lutter contre d'autres par exemple) à plus grande échelle. Le secteur agricole peut en effet imiter plus ou moins fortement des processus naturels, comme par exemple la pollinisation ou la gestion durable des terres. La valeur ajoutée de cette approche pour l'agriculteur ne peut cependant pas être oubliée. A quel prix est-ce encore intéressant pour lui de s'investir dans une telle approche de land sharing?

En dépit de la dissension entre le land sparing et le land sharing, l'intérêt général pour les grands espaces au sein de notre société peut créer des opportunités d'alliance entre la nature et l'agriculture. Les grands espaces n'apparaissent pas d'eux-mêmes, certainement pas dans notre culture. A ce niveau, l'agriculteur peut adopter un point de vue de manière proactive: il protège en effet également les grands espaces. Cette approche positive par rapport à la société et aux pouvoirs publics – nous sommes particulièrement bien placés pour fournir les services sociétaux que la société dans son ensemble attend – forme un contre-poids face au réflexe défensif. C'est plus qu'une boutade de dire que les organisations de défense de la nature sont les plus grands agriculteurs du pays, tandis que les agriculteurs sont les plus grands gestionnaires de la nature.

La discussion doit aussi et surtout être menée au niveau communal. Malheureusement, les liens entre la politique et l'agriculture se distendent au fur et à mesure que le nombre d'agriculteurs diminue. Auparavant, chaque commune comptait au moins un échevin agriculteur dans ses rangs. A l'heure actuelle, et suite à leur nombre réduit, les agriculteurs n'ont plus leur mot à dire au niveau communal, même s'ils possèdent de nombreuses terres au sein de l'entité.

L'implantation des exploitations agricoles dans un paysage aussi hétérogène exige cependant une certaine forme de dialogue. Pourquoi une exploitation envisage-t-elle de grandir, comment est conçue cette nouvelle étable? Que peut faire l'agriculteur pour maintenir cette prairie avoisinante? Comment une criée peut représenter de la plus-value dans un environnement résidentiel – par exemple en mettant des hangars à disposition? Et en prolongement de ce que nous avons déjà souligné: comment mettre les voisins en contact avec les agriculteurs et l'industrie

transformatrice, avec les personnes qui y sont employées? Comment et pourquoi les désagréments causés par les tracteurs et les camions peuvent devenir supportables.

L'intérêt pour les circuits courts peut par exemple inspirer les agriculteurs pour développer des coopératives possédant un véritable ancrage local. Les codes QR permettent d'informer davantage le consommateur sur la région. Le marketing recourt à des vidéos tournées sur place. De cette façon, l'union des agriculteurs peut se différencier et positionner leurs produits de manière plus unique et exclusive. La même idée est implémentée à plus grande échelle dans la chaîne de valorisation des fraises d'Hoogstraten, par exemple. La criée, les agriculteurs, la commune et les autres parties prenantes se profilent comme une seule communauté autour de cette chaîne de valorisation et ce, jusque bien au-delà de nos frontières. Savoir ce qu'attend le consommateur et lui offrir la meilleure qualité possible permet d'ancrer durablement une chaîne locale de valorisation.

Dans un pays densément peuplé comme le nôtre, nous devons partir à la recherche d'une agriculture à la taille de la Belgique, si nous voulons préserver l'acceptation de cette agriculture. L'époque où les voisins venaient aider afin de rentrer la récolte est définitivement révolue. Il revient à présent aux agriculteurs de faire le pas. 'Vous êtes venus habiter à la campagne' n'est dans ce cadre pas un argument recevable.

LA TERRE AGRICOLE EN TANT QUE 'REFUGE' POUR LES AGRICULTEURS

Les évolutions sociétales ont fait évoluer la façon dont notre espace particulièrement morcelé est utilisé, transformé et élargi. Les paysages sont protégés en tant que patrimoine immobilier. Le retour à la nature gagne en

Le défi est de contrer l'effet de ventouse de l'utilisation non-agricole et des constructions vers des parcelles de grand intérêt agricole.

importance. La valeur de la biodiversité est reconnue. La gestion de l'eau et de l'air font réfléchir au degré de bétonnage et à l'interdiction de construire davantage. Ces mêmes décisions soulignent clairement que la délimitation par décret n'est pas toujours la manière la plus efficace et la plus flexible de réguler le problème. Les pouvoirs publics essaient à présent de surfer sur ces évolutions sociétales en jouant davantage sur les instruments et les incentives.

A ce niveau, la question centrale est de savoir dans quelle mesure une parcelle spécifique ou une construction déterminée sur cette parcelle a une valeur agricole – pour l'utilisateur actuel ou un autre agriculteur – ou si elle peut représenter une plus-value sociétale d'une autre façon: en tant que patrimoine, afin de préserver l'identité de la région ou en tant qu'espace ouvert sans plus. Les bâtiments (ou les terres) qui n'offrent plus de plus-value pour les autres agriculteurs ou types d'agriculture mais qui présentent par contre un intérêt pour la société ne devraient bien évidemment pas poser problème pour les pouvoirs publics. Le défi est en effet de contrer l'effet de ventouse de l'utilisation non-agricole et des constructions vers des parcelles de grand intérêt agricole. On estime par exemple qu'en Flandre près de 15% des territoires destinés à l'agriculture le sont en fait à d'autres fins. Les fermes ou étables abandonnées sont récupérées, l'utilisation du sol suit ensuite souvent les traces de ce qui se passe avec les constructions (Vlaanderen 2017).

Les pouvoirs publics doivent donc encore miser davantage sur les instruments et les incitants corrects pour rendre possible la réorientation des constructions à valeur agricole vers d'autres buts agricoles. En même temps, les étables et les fermes qui ne répondent plus à ces conditions et qui n'ont pas non plus de valeur sociétale doivent pouvoir bénéficier d'une réglementation de démolition, sans pour autant que le capital ne soit perdu aux yeux des agriculteurs. Un vecteur important à ce niveau est de voir comment l'espace créé est alors valorisé. Quel est le rapport entre les avantages et les inconvénients liés à une pareille situation? Nous y reviendrons en détails un peu plus tard.

La création et la mise au point de tels instruments n'est pas une sinécure. Chaque instrument développé avec les meilleures intentions peut être potentiellement utilisé pour élargir, de façon directe ou indirecte, les droits sur les zones sans destination. Chaque élargissement ou interprétation de ce qui peut être réalisé avec des terres ou des bâtiments agricoles augmente les opportunités économiques et financières qui vont en fin de compte concurrencer l'agriculture dans le sens strict du terme.

Alors qu'auparavant, il arrivait sporadiquement que quelques hectares soient vendus à des fins non-agricoles, on observe à présent régulièrement que des fermes comportant dix ou davantage même d'hectares soient vendues à des fins résidentielles. Les hangars agricoles sont à présent équipés d'un éclairage performant et de portes sectionnelles afin de booster le potentiel de reconversion. Les agriculteurs qui approchent de la pension, et leurs acheteurs non-agricoles, comptent sur les modifications de fonction afin de pouvoir réaliser une belle plus-value. La campagne est construite par les agriculteurs, mais en tenant compte de ce qui se passera après eux.

De plus en plus d'aspects – ou de 'droits' – du monde agricole en particulier et de la vie à la campagne en générale sont négociables et peuvent être 'inversés': les droits de production et de construction de toute sorte, la problématique des phosphates... Sans une politique cohérente et consistante, ces droits entrent la porte à un morcellement plus poussé de la superficie agricole. Mais cette menace peut également être une opportunité – à condition de disposer d'une politique cohérente et consistante. Dans le débat concernant l'arrêt de la construction, on a déjà soulevé l'idée de découpler les terrains à bâtir et le droit de bâtir et de rendre ce dernier droit échangeable. Les droits à la construction sur des terrains à bâtir moins bien situés peuvent être vendus à des promoteurs et des gestionnaires de projet qui vont concentrer davantage les zones résidentielles, en construisant par exemple des maisons multifamiliales en lieu et place d'habitations unifamiliales, en rajoutant un étage à une construction lorsque c'est possible... De cette manière, une partie de l'arrêt des constructions pourrait être financé. Une approche comparable des droits agricoles peut-être assouplir la rigidité qui complique à l'heure actuelle l'accès aux terres agricoles pour les (jeunes) agriculteurs, de même que le passage d'une génération à l'autre. D'un point de vue extrême, le métier d'agriculteur peut même devenir un droit qui libère des terres agricoles au détriment des autres propriétaires fonciers.

Les droits liés au sol et négociables ne doivent pas uniquement être développés avec précision, mais doivent également tenir compte des effets voulus et non-voulus sur le court et le long terme. Le marché qui permet de les échanger doit également fonctionner de manière correcte. (Nous faisons référence, et en tant que contre-exemple aux certificats d'émission). Un projet correct doit assurer la profondeur de ce marché, ainsi qu'une offre et une demande suffisamment significatives.

L'élaboration des prix doit par ailleurs se faire en toute transparence.

Il doit être clair que le même type de questions se pose en ce qui concerne les terres en elles-mêmes. Fedagrim propose, en suivant le même mouvement, d'enquêter sur la possibilité de mettre en oeuvre une banque des terres qui soit riche et diversifiée, en tant que complément des droits liés au sol et négociables. Une banque des terres, éventuellement financée par le solde des avantages et inconvénients des plans, devrait permettre aux autorités de mener une gestion des terres qui tient compte de l'exercice d'une activité agricole. Le succès d'une telle banque des terres est déterminé par le nombre de terres qui sont gérées. Plus les superficies concernées sont importantes et plus le prix peut être soupiré, tandis que la banque peut alors accorder des terres à un agriculteur, par exemple après une expropriation ou lors d'un passage d'une génération à l'autre.

Qu'elles qu'en soient les causes, les expropriations sont souvent contreproductives. Si on exproprie aujourd'hui 10 hectares sur une exploitation comptant 50 hectares, il est fort probable que 5 hectares supplémentaires soient encore expropriés dans un second temps. Ces opérations peuvent mener à mal le fonctionnement et la politique d'investissement de toute une entreprise. Le chiffre d'affaires et les bénéfices ne sont en général par linéairement proportionnels avec la superficie construite! Une banque des terres doit permettre de compenser les 15 hectares expropriés autre part dans les environs, et d'une manière économiquement justifiable. Ou d'exproprier la totalité des 50 hectares et de les répartir entre les exploitations voisines. Cela permettrait par ailleurs de faciliter les reconversions et les passages d'une génération à l'autre.



UN RÉGIME D'ASSURANCE SPÉCIFIQUE CONTRE LES PERTES DE REVENU ET UNE POLITIQUE SPÉCIFIQUE AFIN DE LUTTER CONTRE LA PAUVRETÉ CHEZ LES AGRICULTEURS

Si on devait dédommager tous les facteurs de production du domaine agricole 'conformément au marché', on arriverait à un revenu agricole pas trop élevé et fluctuant d'une année à l'autre. On peut y ajouter les impôts et les assurances, de même que l'entretien des bâtiments et des machines. Cependant, très peu d'agriculteurs tombent en faillite. Comment est-ce possible?

Une première raison est que de nombreux coûts ne sont pas pris en compte sur les exploitations familiales. Les parents donnent encore souvent un coup de main, de même que les enfants. De plus, l'agriculteur travaille souvent plus dur que ce qu'il gagne en contrepartie. Engager du personnel permettrait de réduire la charge de travail, mais payer correctement ce personnel coûterait davantage que ce que l'agriculteur gagne. La recherche de personnes travaillant à des salaires moins élevés se traduit parfois par des escapades pour le moins exotiques.

Cependant, les choses évoluent petit à petit. Les pensionnés veulent, plus qu'avant, profiter de leurs vieux jours. Les éleveurs qui dormaient presque littéralement avec leurs animaux auparavant, font à présent de plus en plus confiance à la technologie des capteurs pour suivre les maladies et les gestations. De même, les épouses travaillent souvent à l'extérieur afin de

garantir un revenu plus stable que le seul revenu agricole, et elles construisent ainsi leur propre vie sociale. Par ailleurs, les enfants se sentent moins obligés de poursuivre la tradition familiale. Seul le trentenaire monomanaïque et sans famille

La Politique agricole commune a pour but (...) de garantir un standard de vie correct à la population agricole, en particulier par l'augmentation du revenu principal de ceux qui travaillent dans le secteur agricole...

semble pouvoir faire tourner une exploitation agricole! Même sans cette caricature, il semble clair que, de cette façon, le modèle familial est clairement remis en question.

Au sein de notre société, la lutte contre la pauvreté gagne en importance, et c'est une bonne chose. Mais comme Tolstol le savait déjà, toutes les familles heureuses sont les mêmes ; et chaque famille malheureuse l'est à sa manière. La situation très spécifique d'une famille d'agriculteurs – heureuse ou

pas – implique une approche spécifique, également en ce qui concerne la lutte contre la pauvreté. Le logement, la composition de la famille, les parents qui travaillent, l'accès à une nourriture saine, l'enseignement... sont jusqu'à un certain point comparables pour tous les agriculteurs, mais parfois assez différents des autres groupes de la population que pour justifier une approche spécifique.

Peut-être que le métier d'agriculteur est une vocation et que les agriculteurs préfèrent être pauvres qu'exercer un autre métier. Sur base de ce que des agriculteurs de toutes les tranches d'âge indiquent, cela pourrait être la seule raison. Il semble que les agriculteurs arrivent à vivre avec leurs faibles revenus et comptent sur leurs terres comme patrimoine et épargne – en tout cas pour ceux qui sont propriétaires de leurs terres. Il n'est cependant pas possible de manger la terre. Si le revenu et le patrimoine sont des vases communicants, comment peut-on alors transformer le second pour améliorer le premier?

Les marchés financiers, et les marchés des crédits en particulier, existent principalement afin de pouvoir passer du revenu au patrimoine, ou des liquidités à la solvabilité. Un jeune salarié qui veut acheter une maison peut prendre une hypothèque au sein de laquelle ses revenus futurs sont pris en compte par exemple. Les banques sont sans doute prêtes à financer les besoins des agriculteurs en tenant compte des réserves élevées que constituent les terres, bien plus que sur base d'un revenu souvent maigre et instable qui est tiré chaque année de la terre.

De toute évidence, acquérir des terres afin de sécuriser le revenu de sa famille est une stratégie finie. Un autre marché financier, celui des assurances, a été spécialement créé afin de protéger les revenus des trop grands

'chocs de liquidité'. Les assurances sur le revenu qui permettent d'alléger la pression sur les moyens liquides des familles d'agriculteurs existent sous différentes formes à travers le monde:

- L'agriculteur peut s'assurer pour un revenu minimal pour l'année à venir à concurrence, par exemple, de 85% de ses revenus moyens des cinq dernières années;
- Afin d'encourager la diversité – qui est aussi une sorte d'assurance – les Etats-Unis ont présenté en 2015 le "Whole-Farm Revenue Protection";
- Les formules d'épargne où les pouvoirs publics cotisent à concurrence d'un euro pour chaque euro que l'agriculteur épargne afin de se prémunir contre les pertes limitées de revenus;
- Les assurances contre les infections et les autres cas de force majeure peuvent également être complétées par les conseils et l'aide des pouvoirs publics afin de remettre rapidement l'exploitation à flot en cas de problèmes;
- L'intervention du fisc, comme la possibilité de distribuer les bénéfices sur un certain nombre d'années, permettent de brosser les pics de revenus;
- Une formule d'épargne libre d'impôts peut permettre à l'agriculteur de cotiser davantage lors des bonnes années et de puiser dans ses réserves en cas de mauvaises années, sans pour autant être obligé de vendre des terres;
- Les crédits avec les taux d'intérêts subsidiés peuvent être utilisés pour restructurer d'autres dettes ou pour réparer des dégâts causés par des catastrophes naturelles (à éviter).

Les possibilités sont infinies. Les détails de la façon dont ces assurances sont structurées sont cependant d'une importance capitale afin de garantir leur assimilation et leur succès. L'importance des franchises, comme

les seuils d'éligibilité minimums pour les pertes, le fait que les agriculteurs sont assurés par défaut ou doivent marquer clairement leur accord, la complexité et la durée du traitement des plaintes... déterminent si une formule va rencontrer le succès ou pas. Nous demandons donc aux pouvoirs publics de recourir de manière active aux instruments existants afin d'inciter les assureurs (privés) à offrir aux agriculteurs une assurance spécifique en cas de perte de revenus. Les pouvoirs publics peuvent offrir des garanties, mettre des mécanismes de réassurance en place, accorder des incitants fiscaux et des subsides ciblés, intervenir de manière anticyclique, se porter garant pour les crédits agricoles – et bien entendu également déterminer les règles auxquelles les assurances et les assureurs privés doivent répondre.

Fedagrim lance un appel aux décideurs politiques afin de mettre sur pied une assurance revenus standardisée de même qu'un système spécifique de lutte contre la pauvreté agricole en Belgique, en partenariat avec les assureurs privés. Fedagrim entend à ce niveau reconnaître les best practices provenant d'autres pays: un revenu familial garanti, un système d'épargne qui tient compte des bonnes et des moins bonnes années, ainsi que des incitants fiscaux qui font honneur à l'entrepreneuriat au sein du secteur agricole.

7

UN RÉGIME DE PENSION ÉQUITABLE POUR L'AGRICULTEUR NE PEUT PAS S'APPUYER SUR UN SEUL PILIER – SES PROPRES TERRES



Tout comme leurs revenus, la pension moyenne des agriculteurs est également trop petite. Auparavant, lorsque les marchés agricoles étaient principalement locaux, l'agriculteur avait la possibilité de se constituer un petit bas de laine. A l'heure actuelle, c'est devenu très difficile, suite aux rendements particulièrement faibles qui sont la conséquence de l'internationalisation et du prix élevé des terres. Cette situation libère la voie pour les investisseurs et les spéculateurs afin d'acheter en bout de compte des terres à des prix dont les agriculteurs se rapprochant de leur pension ne peuvent que rêver. (Par ailleurs, l'âge moyen élevé des agriculteurs est une conséquence directe de la nécessité de reculer tant que possible le début de leur pension). Plus grave encore: comme pour l'agriculteur qui a la chance d'être propriétaire, la terre est devenu un élément indispensable dans son plan de pension, ces terres n'arrivent que trop rarement aux mains des jeunes agriculteurs.

De plus, de nombreuses terres sont louées. Dans notre pays, la loi sur le bail à ferme et ses racines d'un autre temps font que les propriétaires terriens ne sont pas assez incités à bailleur leurs terres. Plus grave encore: lorsqu'un agriculteur décroche enfin un bail à ferme, il ne va pas vouloir le lâcher à n'importe quel prix une fois qu'il arrive à

sa pension, même si c'est uniquement pour continuer à profiter des aides européennes. La réglementation sur le bail à ferme ne facilite pas les choses en ce qui concerne la cession de terres. C'est pourquoi de nombreux futurs pensionnés ou héritiers délaissent par exemple l'élevage et louent les terres sur base saisonnière, en faisant bien attention qu'il n'existe pas de suspicion de contrat. Si les aides au revenu ou les autres primes sont plus élevées que le fermage que l'on pourrait recevoir d'un agriculteur efficace, la dynamique du secteur se fige encore un peu plus.

Les pouvoirs publics doivent donc réfléchir à un moyen pour accorder une pension équitable aux agriculteurs, et qui ne se base plus sur le prix qu'ils peuvent recevoir pour leurs terres agricoles. Fedagrim appelle les pouvoirs publics à mettre en oeuvre, en partenariat avec des institutions financières privées, des formules d'épargne permettant aux agriculteurs d'épargner de manière plus flexible pour une pension viable au lieu de se voir contraints de 'liquider' leurs terres agricoles en fin de carrière.

CRÉER UN ENVIRONNEMENT DANS LEQUEL L'AGRICULTURE PROSPÈRE

8



LA GESTION DE L'ESPACE OÙ L'AGRICULTURE ET LA NATURE SE RENCONTRENT EST D'UNE IMPORTANCE STRATÉGIQUE. LES ENJEUX CLIMATIQUES, DE MÊME QUE LA POLITIQUE AGRICOLE ET ALIMENTAIRE, DOIVENT DE CE FAIT SE RETROUVER SOUS UNE MÊME COMPÉTENCE POLITIQUE, AFIN DE PERMETTRE À CES DOMAINES D'ACTION DE SE COMPLÉTER ET DE SE RENFORCER

Cela a de moins en moins de sens d'opposer la politique agricole à celle de la nature, sans les intégrer toutes deux dans une politique alimentaire au sein de laquelle la production de nourriture sûre et durable, saine et disponible en quantités suffisantes soit au centre des préoccupations. La production de nourriture coûte de l'énergie et puise petit à petit dans les réserves de la nature. Le soleil permet d'assurer la continuité de ce cycle de production. Le climat permet de son côté d'assurer les disponibilités en eau douce sur la terre. Mais l'échelle à laquelle l'agriculture est conduite exige également que l'homme intervienne afin de renouveler les matières premières dans le sol. Et la production d'engrais chimiques coûte à nouveau des quantités massives d'énergie et de matières premières. De ce fait, l'agriculture, la politique alimentaire et la gestion de l'environnement sont indissociablement liées.

Si la Belgique accorde de l'importance stratégique à la gestion des rares grands espaces, à la protection de l'environnement et à la production locale d'aliments sains

et sûrs, Fedagrim attend alors davantage de coordination et de combativité, par exemple en intégrant l'administration de ces différents domaines de compétence.

Ce qui précède peut sembler trivial. Dans la pratique, il semble cependant que chacun de ces domaines est géré de manière unilatérale et en vases clos dans notre pays. Il n'est pas rare que les administrations des mêmes pouvoirs publics émettent des avis en ce qui concerne l'agriculture, l'alimentation, le climat, l'énergie ou la mobilité et qui se contredisent de manière directe ou indirecte. Les économistes savent déjà depuis plus d'un demi-siècle qu'il est parfois préférable de ne pas s'attacher à la meilleure solution dans un domaine précis lorsque – et quand n'est-ce pas le cas – plusieurs domaines entrent en jeu (Lipsey et Lancaster 1956). De même, la coordination entre les différents pouvoirs publics de notre pays n'est pas toujours idéale. (Ce n'est pas une bonne idée de vouloir de force fermer une chaîne au niveau local et qui se concentre sur un seul produit – il suffit de voir la problématique du

lisier en Flandre ou les importations de soja en Europe).

Les pouvoirs publics qui veulent contrer ou au minimum garder un œil sur la fragmentation devront mener une politique aussi intégrale que possible et qui touche à l'entièreté du cycle naturel ou de la chaîne de valorisation agricole – une politique alimentaire où la production et la consommation sont gérées de manière globale (WRR 2014). Le Change management s'impose à grande échelle.

Il est clair que cette échelle dépasse tous les critères humains individuels. D'après les Nations unies (UNEP 2016) la production mondiale de nourriture coûte 60% de la biodiversité sur les terres, 24% de tous les gaz à effet de serre, 33% des dégradations de sol, 61% des populations commerciales de poissons et 20% de la surexploitation des cours d'eau de notre planète. Près de 70% des 4.000 kilomètres cube d'eau douce que les humains puisent chaque année sont destinées à l'irrigation des terres de culture. Un pourcentage aussi important des terres de culture de la planète présente des dégradations comme l'érosion ou la désertification. Il ne semble pas que ces charges vont baisser rapidement, certainement lorsqu'on tient compte de l'urbanisation croissante et du changement des habitudes alimentaires à travers le monde.

Cependant, il reste encore assez de nourriture dans le monde, même si la répartition n'est pas uniforme entre les différentes catégories d'aliments: nous disposons chez nous de suffisamment de fruits et de légumes. Dans d'autres régions de la planète, ce n'est le cas qu'à concurrence de 50%. La raison pour laquelle une personne sur huit souffre de famine est d'ordre politique et économique. C'est ainsi que, par personne, nous gaspillons deux fois plus de

nourriture que dans les pays en développement.

Les ressources naturelles et les matières premières devraient être utilisées de manière beaucoup plus durable et, lorsque c'est possible, être obtenues au départ de circuits de récupération (WRR 2014). A ce niveau, l'industrie chimique, les producteurs d'énergie et la gestion des matières font par exemple également partie de la même compétence politique que le secteur agricole ou l'industrie alimentaire. Afin de déterminer l'empreinte écologique globale d'un produit fini, il faut également tenir compte des intrants 'externes': les engrais et les pesticides dans le monde agricole ou encore les flux de déchets qui peuvent être transformés.

Le défi de rester dans les limites de la viabilité de la planète pose un problème de coordination au niveau mondial: ce n'est en effet presque jamais dans l'intérêt d'un agriculteur individuel (ou de celui qui achète un ticket d'avion ou...) d'entreprendre lui-même des actions positives qui vont permettre aux autres d'en profiter 'gratuitement'. Les coûts et les bénéfices ne sont pas toujours à mettre à l'actif de la même partie, de la même région ou du même pays. La manière dont les générations actuelles répondent aux besoins actuels ne peut pas mettre en danger le patrimoine des générations futures qui devront répondre à leurs propres besoins.

DIALOGUE À PROPOS DES TRADE-OFFS ENTRE L'ÉCOLOGIE ET L'ÉCONOMIE AGRICOLE

Il n'est pas nécessaire que ce qui est optimal d'un point de vue agricole le soit également en ce qui concerne l'écologie ou même dans le domaine de la sécurité ou de la sûreté alimentaire. Il existe toujours des trade-offs,

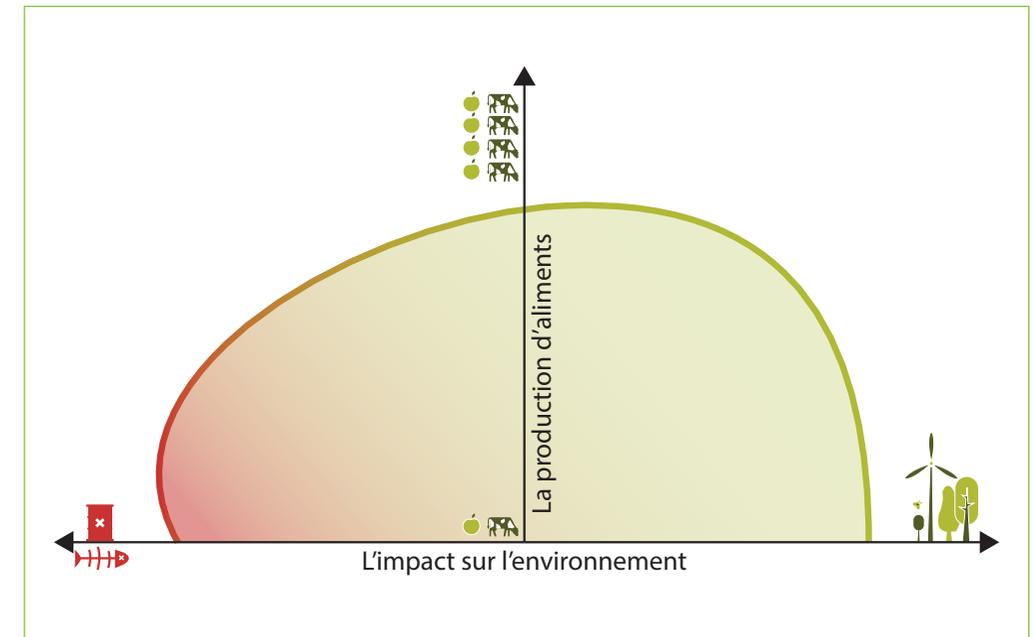
Les responsables politiques (et les faiseurs d'opinion) peuvent se laisser inspirer par ce que les économistes appellent la limite des possibilités de production.

dont certaines sont souhaitables, d'autres possibles et d'autres encore inacceptables. C'est le rôle des pouvoirs publics de coordonner le mieux possible chacun de ces intérêts individuels. Cela implique d'abord et avant tout que tous ces aspects soient regroupés au sein d'une même compétence politique, comme nous l'avons déjà avancé. C'est pourquoi il faut mener le débat sociétal à propos de ces trade-offs sur une base objective et, lorsque c'est possible, les compléter par des chiffres concrets.

Les responsables politiques (et les faiseurs d'opinion) peuvent se laisser inspirer par ce que les économistes appellent la limite des possibilités de production (production possibility frontier) (RISE 2016). La production d'aliments et éventuellement de bioénergie est placée sur l'axe vertical en opposition aux productions d'autres services de valeur écologique ou sociétale et de l'impact sur l'environnement sur l'axe horizontal. Les limites de ce qui est possible sur les deux axes déterminent les limites de ce qu'un système agricole-alimentaire et climatique est capable de faire. Dans la mesure où la production de nourriture n'est pas durable, la zone des possibilités passe en-dessous de la limite, vers la zone négative sur l'axe écologique.

Bien entendu, le but doit consister à déplacer tant que possible la limite vers la zone positive des deux axes. Mais déplacer la limite en augmentant coûte que coûte la production de nourriture et d'énergie mine en général

Figure 1, d'après RISE (2016)



les efforts fournis afin d'améliorer les choses du côté de l'axe de l'écologie. Dans ce cas, la solution consiste à abandonner le maximum sur les deux axes et d'autoriser la combinaison maximale des deux buts en produisant d'une façon différente. Nous vivons dans un monde second-best, soulignent les économistes (Lipse & Lancaster 1956).

Il appartient à la société d'exprimer sa préférence pour l'une ou l'autre combinaison. Les lobbyistes vont oeuvrer pour déplacer la limite dans un sens ou dans l'autre. Il revient aux pouvoirs publics de quantifier les interactions entre les buts de la production et de l'écologie et d'informer ainsi le mieux possible notre société en vue de ces choix. Jusqu'où peut-on faire des concessions dans un sens afin de recevoir davantage de l'autre côté? A quoi ressemble alors cette combinaison maximale à la limite de ce qui est possible? Si le meilleur point possible englobe une autre forme d'agriculture et de production de nourriture, comment peuvent ou doivent éventuellement dédommager ceux qui profitent de ces choix les autres parties concernées?

En même temps, les pouvoirs publics doivent continuer à miser, en concertation avec les parties concernées, sur un déplacement de la limite afin d'augmenter le rendement sur les deux axes. La limite des possibilités de production indique que les moyens disponibles sont limités. Il convient donc de trouver davantage de moyens ou d'encourager l'innovation en ce qui concerne les moyens de production.

A ce niveau, l'agriculteur n'est pas uniquement préoccupé par la production de nourriture ou d'énergie, soit l'axe vertical de la limite des possibilités de production. Si l'agriculture était uniquement présente pour produire de la nourriture, pourquoi ne veillerait-on alors pas à rentabiliser à une échelle

Notre société se rend de plus en plus compte que le talent agricole présente également d'autres atouts.

mégalomane, efficace et peut-être écologique, les superficies du Midwest américain ou de la pampa en Argentine? Pourquoi aurait-on alors par définition besoin de l'agriculture chez nous, en faisant brièvement abstraction des frais de transport ou de la volonté d'être auto-suffisant? Notre société se rend de plus en plus compte que le talent agricole présente également d'autres atouts.

L'idée des services d'écosystème – soit l'axe horizontal de la limite des possibilités de production – implique que l'agriculteur, en collaboration avec les riverains et les organisations de protection de la nature, façonne l'espace, parfois dans des régions sensibles, comme les prairies d'alpage ou les terres marginales le long de la mer. Il aide alors au développement de la campagne, à la gestion des ressources naturelles, et même à la surveillance de la biodiversité. Les agriculteurs sont les plus grands gestionnaires de la nature dans notre pays, même si chaque agriculteur dispose d'une superficie limitée. En implémentant de manière ciblée les services d'écosystème en fonction de ce qui est nécessaire ou possible au niveau local, la compétence politique regroupant le climat, l'agriculture et la nourriture peut alors coordonner de la manière la plus efficace possible la participation de chacun.

Cependant, il n'a que peu de sens d'imposer tous les objectifs généraux à chaque agriculteur individuel. Il serait plus efficace d'attribuer la limitation des rejets de méthane, ou la percolation du phosphore et de l'azote dans les eaux de surface, le maintien des populations d'oiseaux, le

maintien de la fertilité des sols, l'intérêt pour les zones de focus écologique, la diversification des cultures ou la gestion des prairies permanentes en fonction des écosystèmes locaux et de la manière dont il est possible de responsabiliser et dédommager l'agriculteur local (et avec lui les riverains, les gestionnaires de la nature, les entrepreneurs).

Les pouvoirs publics pourraient rédiger des appels d'offre pour les services d'écosystème, et payer ces services. Les pouvoirs locaux ne sont pas les seuls à pouvoir endosser un rôle de client, les sociétés de services et les propriétaires terriens entrent également en ligne de compte. Les pouvoirs publics peuvent renforcer ce marché en rendant possible une plus large propriété en ce qui concerne les bois et les paysages de grande valeur écologique. Les deux axes de la limite de possibilités de production peuvent de ce fait être reliés l'un à l'autre. En accordant le paiement avec le coût d'opportunité pour, par exemple, continuer à cultiver des terres marginales, on obtient alors un véritable dédommagement en lieu et place d'une compensation. A ce niveau, la production agricole et les services d'écosystème évoluent main dans la main.

L'histoire a démontré que la gestion durable des richesses naturelles de la planète en particulier ne peut pas uniquement ressortir de la responsabilité des pouvoirs publics, pas

plus que du 'marché' en lui-même. D'autres formes d'organisation semblent également rencontrer le succès – une constatation qui a valu un prix Nobel à Elinor Ostrom. La clé à ce niveau réside dans ce que Scott Gordon a énoncé pour les poissons dans la mer: "The fish in the sea are valueless to the fisherman, because there is no assurance that they will be there for him tomorrow if they are left behind today" (Gordon 1954). Le problème de free rider est au centre: celui qui ne peut pas être empêché de jouir d'un produit ressent peu d'incitants pour livrer lui-même ce produit ou pour le maintenir en état. La mission consiste donc à garantir au pêcheur, à l'agriculteur, à l'entièreté de notre société que demain il restera encore suffisamment de poisson dans la mer afin de contenter tout le monde.

Les gens ne vont pas simplement collaborer à un projet 'pour le bien de l'ensemble' (Olson 1965). Il n'est pas toujours possible ou souhaitable de privatiser. Le propriétaire doit en effet assumer les coûts de surveillance de ses avoirs. Il ne peut par ailleurs plus miser sur la 'location' parfois aléatoire pour une bonne récolte ou une zone naturelle à forte attirance touristique. Parfois il est préférable de communautariser la communauté – les commons, ou grands espaces – et de rédiger des règles pour sa gestion². Cette évaluation peut se traduire par un spectre beaucoup plus large de solutions que le recours a priori aux pouvoirs publics ou au marché.

² Les règles avancées par Ostrom (1990) pour une gestion fructueuse de la communauté peuvent être appliquées au services d'écosystèmes:

- La règle numéro un est de savoir qui peut faire quoi au sein de la communauté.
- La seconde règle est que la tâche de chaque individu afin de préserver la communauté doit être en rapport raisonnable avec les avantages qu'il peut tirer de cette communauté.
- Une gestion fructueuse des richesses naturelles doit être réglée de manière démocratique. En d'autres termes, il doit exister un droit de regard lors de l'élaboration des règles, voire même que les utilisateurs s'organisent entre eux, d'abord à petite échelle et ensuite de plus en plus, jusqu'à créer des liens de collaboration.
- Il faut en particulier prévoir dès le départ comment les conflits peuvent être résolus.
- A ce niveau, la préférence doit être accordée au suivi et à la sanction soit par les utilisateurs eux-mêmes, soit par un tiers qui doit leur fournir des compte – mais donc pas par des personnes extérieures et 'neutres'. De ce fait, les coûts sont limités tant que possible – par exemple des restrictions de calendrier plutôt que de volume pour la chasse – et les avantages des sanctions doivent être les plus clairs possibles.
- Les sanctions doivent être prises de manière graduelle: d'abord douces lors d'une première intervention et ensuite de plus en plus strictes lorsque les règles ne sont pas respectées.



L'AGRICULTURE A BESOIN D'UN CLIMAT D'INVESTISSEMENT POSITIF QUI REND LES CHANGEMENTS POSSIBLES

Les agriculteurs sont d'abord et surtout des entrepreneurs, et pas uniquement des producteurs. A ce titre, ils veulent répondre à toutes les normes de qualité afin de produire de manière durable de la nourriture sûre et saine. En échange, ils attendent des pouvoirs publics que ces derniers réfléchissent avec eux en termes d'innovations plutôt qu'en tracas administratifs supplémentaires, à des conditions financières adaptées au secteur, comme des amortissements flexibles, ainsi qu'à une réglementation fiscale qui reconnaît leur esprit d'entreprise.

LE MODÈLE FAMILIAL ATTEINT SES LIMITES

Nous ne pouvons pas parler d'une seule agriculture en Belgique. Différents modèles d'entreprise cohabitent, sans qu'il ne soit nécessaire qu'un seul soit considéré comme correct. Si un modèle réussit à dégager un revenu en cultivant et en vendant des légumes oubliés, c'est une bonne chose. Et si un autre permet de faire la même chose en livrant l'industrie transformatrice pour l'export, c'est tout aussi bien. La tendance se déplace cependant d'un modèle à l'autre. Hier, l'agriculture biologique connaissait un fameux essor, alors qu'aujourd'hui, ce sont peut-être les circuits courts qui remportent les suffrages. Tant que cela se fait de façon durable d'un point de vue social et

écologique, il faut laisser le choix à l'agriculteur. Les pouvoirs publics doivent créer les conditions, ou l'espace au sein duquel l'agriculteur peut entreprendre de façon durable. Et ce climat d'investissement gagnerait à être beaucoup plus positif.

Nous devons préserver cette diversité, des grandes exploitations aux coopératives, en passant par les exploitations familiales ou les petits marchés de niche. La question que chacun d'entre eux doit se poser est de savoir comment l'agriculture peut rentabiliser chacune de ces chaînes spécifiques de valorisation, indépendamment des paiements directs et des autres aides au revenu. Il existe peut-être plusieurs façons de gagner sa vie en élevant des bovins viandeux ou en pratiquant l'horticulture ornementale? Cette tension étaye l'entièreté du spectre des formes d'organisation que nous connaissons à l'heure actuelle, au-delà des chaînes de valorisation.

Indépendamment du modèle, les capitaux nécessaires pour reprendre une exploitation agricole (ou pour en créer une nouvelle) sont de plus en plus effrayants : le prix des terres pour des superficies de plus en plus importantes, les investissements dans des machines complexes, les connaissances nécessaires pour les conduire. Sans parler des aspects familiaux liés à un revenu

faible et instable. L'intensivité en capital qui caractérise le secteur agricole et celui de l'élevage effraie même les grands acteurs. Les distributeurs et les fournisseurs du secteur agricole réfléchissent à deux fois avant d'intégrer les flux en amont ou en aval.

Dans l'espoir d'augmenter quelque peu leurs faibles revenus, les agriculteurs partent eux-mêmes à la recherche de la plus grande taille d'exploitation possible qu'ils peuvent encore juste maîtriser avec l'aide de leur famille. A présent que les aides directes au revenu tombent peu à peu, la structure des coûts des agriculteurs est rendue visible. Le fossé entre ceux qui travaillent bien et les autres grandit petit à petit. Augmenter l'efficacité des coûts, en grandissant par exemple, est de plus en plus difficile d'un point de vue financier, social et écologique. Le modèle familial a atteint ses limites.

Assez paradoxalement, les situations les plus risquées concernent les exploitations qui possèdent un patrimoine important ainsi que des capitaux extérieurs. La banque leur accorde des emprunts, alors que pour certaines d'entre elles, il serait conseillé d'aborder les choses un peu plus calmement tant que c'est possible, et protéger par la

Les nouveaux modèles d'exploitation, avec d'autres structures de capitaux et axés sur de nouvelles relations de collaboration, voient le jour afin de faire jouer les économies d'échelle tout en facilitant la vie sociale des agriculteurs.

même occasion leur propre patrimoine. Celui qui a trop de dettes ne peut plus arrêter. Ces exploitations dépassent assez vite leur viabilité. Les personnes extérieures, en ce compris les clients pour leurs produits, voient ces exploitations grandir et donc 'cela ne sera pas trop grave'. En coulisses, on observe cependant beaucoup de tension et de pression sur la production afin de quand même essayer de maîtriser ces capitaux extérieurs. La croissance est souvent observée sur base de la pauvreté. Les exploitations passent de 150 à 300 ou 600 têtes de bétail, qui ont été reprises chez les voisins qui se retrouvent globalement dans la même position – et les choses ne s'améliorent de plus pas. Afin de pouvoir acheter les rares terres qui se libèrent sur le marché, et produire ainsi davantage, ces exploitations se battent longuement et paient en général plus que la valeur agronomique des terres, et le plus souvent de plus avec des capitaux extérieurs.

Dans un second temps, les exploitations les plus performantes essaient de limiter leur taux d'endettement afin de limiter la pression sur leur activité. Celui qui ne dispose pas du savoir-faire ne pourra pas avoir beaucoup. Alors qu'auparavant, la 'bonne moyenne' dépassait les autres, cette bonne moyenne n'est à présent plus non plus à l'abri de pépins techniques, de maladies animales ou végétales, de conditions météo extrêmes...

Les nouveaux modèles d'exploitation, avec d'autres structures de capitaux, et axés sur de nouvelles relations de collaboration, voient le jour afin de faire jouer les économies d'échelle tout en facilitant la vie sociale des agriculteurs. Nous avons déjà plaidé pour la protection des revenus du ménage contre les risques liés à l'activité agricole. Une séparation plus poussée entre la propriété et la gestion de l'exploitation est envisageable, et permet de limiter la

responsabilité de l'agriculteur et de sa famille. Des tiers pourraient participer dans le capital de l'exploitation, sans pour autant devoir/vouloir ou pouvoir gérer cette dernière. Les investissements en machines, installations et autres facteurs de production sont retirés des mains de l'agriculteur, tandis que pour ce dernier, il reste important que son exploitation soit encore toujours suffisamment rentable.

Parfois, les coopératives ont encore la réputation d'être moins efficaces et de travailler de manière moins professionnelle, sans accorder beaucoup d'attention au marketing, au packaging ou à la gestion du magasin. Cette réputation est en grande partie dépassée. A mesure que les coopératives grandissent, le pendule tend peut-être trop de l'autre côté. Dans un modèle coopératif, les agriculteurs tirent des bénéfices de deux façons : en tant qu'actionnaire et en tant que fournisseur. Idéalement, la coopérative assure un rôle de tampon entre les faibles prix sur le marché et les réserves accumulées lors des périodes de conjoncture élevée. Par contre, si la coopérative se contente de refacturer les prix à ses membres-fournisseurs, une bonne partie des avantages de la coopération est réduite à néant. Entre les coopératives à échelle industrielle et la perception dépassée, il existe une grande marge de manœuvre afin de renforcer d'une manière durable et économiquement convaincante la relation entre les producteurs locaux et les consommateurs.

Peut-être que les pratiques historiques des seigneurs féodaux ou des abbayes feront leur réapparition? Le baron qui donnait ses terres en fermage ne se contentait pas d'appauvrir les agriculteurs. Il était également tout à son intérêt que les terres soient maintenues en bonnes conditions. De leur côté, les abbayes fonctionnaient suivant le système

de la dîme : lorsque les rendements étaient moindres, le prix de location de la terre était moins élevé. Il est peut-être intéressant de réfléchir aux possibilités de fonctionnement de ces anciens modèles au sein de notre monde moderne.

DE LA MARGE POUR INVESTIR DANS LE CHANGEMENT

Au sein du monde agricole, la technologie avance très vite. La combinaison d'investissements élevés en capitaux et de rendements faibles se traduit cependant par des périodes d'amortissement particulièrement importantes. Lorsque la réalité technologique dépasse la réalité économique, l'agriculteur se retrouve coincé. Dans la plupart des cas, les machines et les installations pour lesquelles il a emprunté sont tellement spécifiques à son exploitation que l'on observe un lock-in. Les conditions pour les crédits bancaires doivent encore beaucoup plus tenir compte du risque technologique spécifique de l'agriculture. A l'heure actuelle, les crédits ne peuvent plus toujours être remboursés avant la fin de la durée de vie économique d'une étable ou d'une serre. Les montages financiers comme les bullet loans où tant le capital que les intérêts sont remboursés en une seule fois à la fin du contrat, distendent encore davantage la limite psychologique de faisabilité des capitaux extérieurs.

Un agriculteur calé dans les finances et conscient des risques disposera de davantage d'armes pour discuter avec son banquier. Au lieu de la capacité de remboursement, l'usage optimal du tracteur ou la durabilité économique d'une installation sont au centre des préoccupations. La valeur ajoutée de la banque doit représenter davantage que le prix. Les banques disposent du savoir-faire et d'un réseau afin de pouvoir soutenir également les agriculteurs lorsque

les temps sont durs. C'est parfois trop peu apprécié des deux côtés de la table.

Un agriculteur calé dans les finances et conscient des risques disposera de davantage d'arguments pour discuter avec son banquier.

Les crédits spécifiques pour certaines mesures d'économie d'énergie ont fait apparaître toute une série de 'tiers payeurs' qui équipent par exemple des maisons, reprennent la facture énergétique et réalisent des bénéfices sur la différence d'économie d'énergie avant et après. De la même manière, il devrait être possible de voir apparaître des stratégies coordonnées entre les producteurs d'aliments pour bétail (à propos des phosphates et du méthane) et les constructeurs de machines (en ce qui concerne l'agriculture de précision).

La technologie digitale a rendu possible la prévision et le suivi au sein de la chaîne de valorisation agricole, modifiant ainsi de manière drastique le style de vie de la famille de l'agriculteur. Les éleveurs qui dormaient auparavant presque littéralement avec leurs vaches par exemple, peuvent à présent faire confiance au monitoring off-site, qui permet de suivre les évolutions des maladies et des gestations. De leur côté, les agriculteurs peuvent demander les prévisions de colonisation des maladies dans leur région, et pour leurs cultures. Les bergers savent où leur troupeau loge. La précision digitale lors des traitements médicamenteux ou antibiotiques permet non seulement de diminuer les effets secondaires, mais facilite également la documentation et la compliance.

La gestion automatisée de tâches permet déjà d'alléger les tâches demandant beaucoup de temps à l'agriculteur. Lorsque les robots deviennent peu à peu plus efficaces que les humains, l'automatisation peut alors devenir un point de rupture. Beaucoup de choses vont dépendre des disponibilités en capital des agriculteurs afin de financer ces investissements. Lorsque des personnes extérieures mettent des moyens de production à disposition – principalement des terres onéreuses et de la technologie – il est à craindre que le travail manuel et les connaissances humaines soient moins valorisées. Cette évolution va également faire pression sur la durée de vie économique et les périodes d'amortissement responsables pour les installations actuelles.

Il ne faut pas oublier qu'il s'agit souvent de changements technologiques drastiques de pratiques parfois déjà à l'ordre du jour depuis plusieurs siècles. L'agriculteur ne dispose pas de l'espace pour réaliser des expériences, de plus dans un cadre qui lui permet d'entretenir sa famille. Les pouvoirs publics ont donc un rôle à jouer afin de faciliter la généralisation de ces nouvelles technologies. En Belgique, les entreprises familiales attendent parfois trop longtemps jusqu'à ce qu'un modèle fully functional soit mis au point. Les pouvoirs publics peuvent soutenir l'innovation ouverte en respectant la propriété intellectuelle et en ne réfléchissant pas trop vite à la législation. De cette façon, les pouvoirs publics ont un aperçu plus large de ce qui se passe, tout en ouvrant de nouveaux débouchés pour les sources de connaissance, d'expérience et de savoir-faire qui sont évidents pour notre pays. Et pourquoi alors ne pas renforcer l'intérêt pour le métier et pour le secteur agricole auprès des jeunes et des spécialistes de la technologie?

Enfin, la digitalisation a fait de l'agriculteur un maillon au sein d'une toute nouvelle chaîne qui fait la part belle à l'information et aux données. Chaque jour en Europe, des 'faits de lactation' sont enregistrés auprès de millions de vaches. A qui appartiennent ces données? Et les informations et connaissances qui peuvent en être tirées? Quel est le comportement à adopter avec la privacy, et avec la protection des secrets d'entreprise? La force et la plus-value de cette information ne réside pas tellement dans les moyennes statistiques, mais bien dans le processus de suivi de chaque exploitation, voir même d'animaux individuels. Est-ce que l'agriculteur peut tirer une nouvelle source de revenus en mettant les données de son exploitation à disposition? Peut-il faire traiter cette information jusqu'à l'obtention de connaissances qui vont lui permettre de mieux gérer son exploitation? A partir du mois de mai 2018, la General Data Protection Regulation sera d'application en Europe. Elle va modifier de manière fondamentale la manière de gérer et traiter ces données. Nous demandons aux pouvoirs publics du pays d'enquêter à propos de l'impact spécifique de cette réglementation sur le secteur agricole, et ce, en concertation avec tous les acteurs concernés.

PROPOSER UNE RÉGLEMENTATION ET UNE LÉGISLATION SIMPLES ET STABLES

L'intensité en capital d'une exploitation agricole, de même que les risques importants et spécifiques liés à cette activité impliquent donc de la part des pouvoirs publics de prendre la responsabilité de rédiger des règlements et des lois stables et simplifiées. Dans une tentative de proposer un cadre décrit avec le plus de précision possible, les pouvoirs publics créent une nuisance administrative, sans toutefois enlever l'obligation chez l'agriculteur de quand même devoir interpréter les règles. Les sensibilités de notre société apportent à chaque fois

l'évocation de nouvelles issues. L'agriculteur individuel ne peut pas faire grand-chose d'autre que réagir. Anticiper signifie que les agriculteurs sont directement concernés par le travail législatif. Mais les grandes entreprises et celles qui peuvent payer des conseillers spécialisés sont les seules à pouvoir dégager les moyens humains et financiers à ce niveau.

Dans une tentative de proposer un cadre décrit avec le plus de précision possible, les pouvoirs publics créent une nuisance administrative, sans toutefois enlever l'obligation chez l'agriculteur de quand même devoir interpréter les règles.

Enfin, la réglementation agricole spécifique exempte (de manière conditionnelle) les agriculteurs de mener une comptabilité performante. Les pouvoirs publics doivent faire attention que ce manque de vision externe sur le fonctionnement d'une exploitation agricole ne complique pas l'interaction avec les sources extérieures de financement. De même, le régime barémique des coefficients forfaitaires de bénéfice, et les effets fiscaux pervers qui en découlent, ne sont plus adaptés à notre monde actuel. Considérer les animaux comme des objets de change fiscaux est en porte-à-faux par rapport à l'esprit d'entreprise dans le monde agricole, qui reste quand même par définition le secteur qui travaille avec du vivant.

10

DANS NOTRE PAYS, LES NORMES DE QUALITÉ JUSTIFIÉES NE SE TRADUISENT PAS PAR UNE PLUS-VALUE POUR L'AGRICULTEUR. LES POUVOIRS PUBLICS BELGES DOIVENT FAIRE BOUGER LES CHOSSES AFIN QUE CES BARRIÈRES COMMERCIALES 'INVISIBLES' NE DÉFAVORISENT PAS PLUS LONGUEMENT NOS AGRICULTEURS

SUPPRIMER LES BARRIÈRES COMMERCIALES EUROPÉENNES INVISIBLES

Préserver l'agriculture dans notre pays commence par en expliquer l'importance, et la réexpliquer à nouveau, au consommateur. En fin de compte, il doit être clair que tout n'apparaît pas ainsi comme par enchantement, mais que cela implique un travail. Produire de la nourriture sûre et saine se traduit par un prix, même si le consommateur ne paie pas toujours ce prix dans les magasins. Sur les marchés mondiaux, les prix ne tiennent en général pas compte de l'avancée qualitative des produits alimentaires européens. Dans un certain sens, le consommateur (européen) paie via sa fiche d'impôts, ce qui permet de financer la politique agricole commune.

Au sein de l'Union européenne, le budget de la politique agricole commune représente environ 100 euros par habitant et par an. Pour les consommateurs qui trouvent que c'est trop cher : le budget agricole européen ne représente qu'un tiers du budget total si on ne tient pas compte des budgets des

états-membres en eux-mêmes. De la somme des budgets des gouvernements, seuls quelques pourcents partent à destination des agriculteurs. Cela reste en phase avec le poids économique du secteur.

Si le consommateur trouve que cela coûte trop cher, il ne faut alors peut-être plus imposer de normes de qualité ou ne plus contrôler par exemple la présence de fipronil. La gestion des prairies d'alpage difficiles d'accès coûte également de l'argent. Le goût authentique du fromage produit dans des conditions précaires par des bergers et contrôlé en termes de sécurité alimentaire coûte davantage que la production de fromage industriel en tranches.

Un audit du pouvoir concurrentiel du secteur par rapport aux Etats-Unis, au Canada, au Brésil et à l'Australie (ECSIP 2016) a démontré que le continent fait mieux dans la période qui suit la crise (jusqu'en 2012) qu'auparavant. Il est intéressant de constater que cela n'est pas à mettre à l'actif de meilleurs fondamentaux économiques, comme la productivité du travail ou la valeur ajoutée réelle. En guise d'explication, les chercheurs



parlent de différenciation, ou le fait que l'Europe concurrence en termes de qualité. Mais cette force de concurrence est très fragmentée. Les innovations sont très peu structurées et le secteur n'arrive pas à attirer des travailleurs hautement qualifiés.

Les exigences particulièrement élevées que l'Europe pose pour la sécurité des aliments, le bien-être animal et l'impact sur l'environnement créent des barrières commerciales avec le reste du monde. Ces barrières non-tarifaires comme on les appelle pèsent beaucoup moins sur les marchés mondiaux que les obligations commerciales contractuelles. En plus des différences de qualité, ce terme regroupe également les différences culturelles, les conditions d'établissement, les règles de bien-être ou encore la protection du climat. Leur impact précis est très difficile à quantifier. Une raison importante est qu'ils interviennent principalement sur les maillons de la chaîne de valorisation avant que le produit n'arrive chez le consommateur. La plupart des entreprises dans les maillons concernés sont de petites PME qui emploient quelques personnes. Il revient donc aux pouvoirs publics – en concertation avec les fédérations professionnelles et les grandes entreprises – de former un porte-parole commun afin de défendre leurs intérêts.

Les enjeux sont importants. Il s'agit tant des produits agricoles – les biens Annex I dans Eurospeak – que les produits transformés, comme les légumes surgelés, le chocolat ou la bière³. Plus de 70% des produits agricoles que l'Europe produit sont transformés de cette façon. De même l'Europe exporte sur base annuelle pour 30 milliards d'euros de plus de ces produits, par rapport aux importations de ce type de produits par le continent. Sans une façon de transformer

³ Le vin est un cas à part.

Les profanes gardent l'idée naïve que le libre échange reste une bonne chose en tout temps et de manière inconditionnelle.

ce désavantage concurrentiel en un atout quantitatif et qualitatif, la compétitivité de l'industrie agricole et alimentaire de notre pays, et au-delà de l'Europe, se trouve menacée.

La disponibilité de matières premières a également un impact sur la force concurrentielle et la puissance des sous-secteurs. Le secteur laitier tire par exemple bien son épingle du jeu sur le marché mondial, car les matières premières doivent être puisées localement. Par contre, les secteurs qui doivent largement compter sur les importations de matières premières rencontrent plus de difficultés à maintenir leur position concurrentielle (ECSIP 2016).

Les profanes gardent l'idée naïve que le libre échange reste une bonne chose en tout temps et de manière inconditionnelle. Le libre échange augmente le revenu total grâce à la spécialisation entre les pays (ou les régions) et le fait que chacun peut user de son avantage comparatif. Ce modèle classique peut difficilement expliquer pourquoi des pays voisins et comparables importent l'un et l'autre leurs produits. Contrairement à l'avantage comparatif, ce sont plutôt les économies d'échelle, la spécialisation et la structure commerciale des pays qui l'expliquent. D'une manière générale, cette spécialisation est poussée par un nombre limité d'entreprises du secteur. Ces pionniers sont caractérisés par une productivité élevée et en général également une intensité élevée de capital et de connaissances.

Prenons par exemple la niche porcine en Flandre occidentale, où la densité d'effluents par kilomètre carré suit la densité de porcs par habitant. Ce surplus d'effluents se traduit inévitablement par un surcoût. La banque du lisier existe depuis 25 ans et on pourrait donc penser que ce surcoût est étalé géographiquement, par exemple en direction du Limbourg. Cependant, on remarque que la concentration de porcs est encore plus élevée en Flandre occidentale. Le réseau d'entrepreneurs qui se voient régulièrement et échangent des connaissances renforce les liens. De même, la concurrence entre les grands fournisseurs d'aliments de la région stimule l'innovation au sein de ce cluster. (Il reste bien entendu à savoir comment on peut transformer les effluents pour en faire une source de revenus plutôt qu'un coût, et quelles barrières doivent pour cela être surmontées).

Le commerce est facilité entre les pays qui:

- Sont proches les uns des autres et en même temps éloignés du reste du monde (pensons par exemple aux frais de transport);
- Sont de plus grande taille et d'une grandeur économique comparable (afin de rentabiliser les économies d'échelle et de fournir une plus grande variété de produits);
- Présentent une différence dans le rapport capital/travail (afin de rentabiliser les avantages comparatifs).

Pendant tout un temps, l'Europe a représenté l'un des débouchés les plus intéressants pour les produits agricoles et horticoles. A l'heure actuelle, les pays émergents trouvent également des débouchés intéressants chez leurs voisins, et basés sur une augmentation de la population et une croissance de la classe moyenne qui prend les régimes alimentaires ouest-européens en exemple. Il n'est pas impossible que d'ici

un certain temps, l'Europe sera repoussée dans une position de dépendance. A mesure que la proportion des protéines animales progresse dans les habitudes alimentaires de leur population et des marchés non-européens amis, il n'est pas impossible que les Etats-Unis, le Brésil et l'Argentine décident de ne plus exporter à destination de l'Europe les quantités importantes de soja qui sont importées par l'Europe pour en faire des aliments pour bétail.

La sécurité alimentaire est encouragée par une Europe qui veut être auto-suffisante et qui crée des services d'écosystème qui fournissent les conditions annexes pour une production durable de nourriture, et une Europe qui se rapproche d'un level-playing field au niveau du commerce international afin d'assurer les importations et de favoriser les exportations de produits de haute qualité. Pourquoi est-ce que les missions économiques qui se consacrent aux aliments ne parleraient pas de poires et de viande de porc en plus des incontournables chocolats et bières?

L'Europe' est nécessaire afin de défendre proactivement le modèle qualitatif européen. Les nations agricoles émergentes ne rechignent en effet pas devant une sérieuse dose de protectionnisme.

'L'Europe' est nécessaire afin de défendre proactivement le modèle qualitatif européen. Les nations agricoles émergentes ne rechignent en effet pas devant une sérieuse dose de protectionnisme. Mais des pays

comme la Norvège, le Canada, la Nouvelle-Zélande ou le Japon sont également très protectionnistes en ce qui concerne leurs secteurs agricoles. Les esprits éclairés de la place Schuman commencent à percevoir qu'il n'est pas possible de continuer ainsi. La politique agricole commune devrait aider les agriculteurs européens à tenir tête aux défis communautaires.

Les évolutions dans cette politique se font cependant dans l'autre sens. Le caractère communautaire est vidé. Le cofinancement et les mesures discrétionnaires repoussent à nouveau la liberté de mouvement vers les états-membres. Si le Brexit devait se solder par une baisse du budget total, ce mouvement serait peut-être encore renforcé.

Les observateurs du secteur agricole dans sa globalité sont toujours surpris du peu d'Europe dont nous disposons. L'Europe négocie d'abord dans les détails avec ses partenaires commerciaux en ce qui concerne les prix et les taxes à l'importation – avant d'encourager la concurrence au sein de l'Europe entre l'Espagne et l'Allemagne. Alors que chez nous on réfléchit sérieusement à un véritable assainissement en ce qui le secteur de l'élevage, l'Espagne veut élargir son secteur porcin afin de devenir auto-suffisant. Cela signifie à nouveau un marché de perdu pour nos producteurs de porcs. Davantage de subsidiarité permettrait de créer davantage d'espace pour un propre agenda dans chaque région, mais peut également se traduire par davantage de déséquilibres et menacer ainsi le marché uni.

En dépit de tout cela, la Belgique dispose d'une voix effective au sein de la politique agricole commune. Dans la plupart des pays, la politique agricole ne dépend pas beaucoup de la couleure du gouvernement. Grosso modo, on rencontre trois blocs en Europe. Les pays 'progressistes' sont partisans de la

dérégulation (la Scandinavie, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et même la République tchèque). Les 'nouveaux' pays (sans la République tchèque donc) ne bénéficient pas de l'efficacité du premier groupe. Enfin, un grand groupe centriste (l'Allemagne, l'Espagne, l'Italie, la France, l'Irlande et donc la Belgique) forment le centre de gravité. Comme la Belgique évolue à proximité du centre de gravité de ces groupes, notre position se rapproche donc très souvent de la politique effectivement menée.

VALORISER LES ATOUTS BELGES

Le complexe agricole et alimentaire est entretemps le secteur le plus important en Belgique. Il représente près de 13,5% du produit national brut. Tant au niveau des importations que des exportations, notre pays se trouve dans le top dix mondial. (Mais la Belgique n'est pas pour autant auto-suffisante. Pour ce faire, nous devrions disposer de près de 850.000 ha de terres agricoles, contre 650.000 à l'heure actuelle).

La Belgique endosse souvent un rôle de précurseur, comme c'est par exemple le cas pour la traçabilité et la sécurité de la chaîne alimentaire. Mais cette longueur d'avance ne s'exprime que trop peu en termes financiers, certainement pas en ce qui concerne l'agriculteur. Les consommateurs ne savent pas que les codes sur les emballages peuvent leur apprendre de quelle exploitation spécifique provient l'aliment qu'ils viennent d'acheter. Ils ne connaissent pas non plus les normes de qualité imposées par le label 'Flandria'. Le cahier de charges permettant de livrer des légumes aux criées est impressionnant, mais les agriculteurs ressentent principalement la pression qui en découle. L'agriculture belge émerge bien au-dessus du level playing field, également au-dessus des concurrents européens, mais ce n'est que trop peu visible.

Dans ce pays, nous sommes encore trop peu fiers de nos atouts et nous les valorisons donc trop peu. En exagérant un peu, on pourrait dire que des clients étrangers spécialisés apprécient bien plus que nos propres consommateurs la qualité de nos produits agricoles et alimentaires. Notre viande porcine est encore trop souvent exportée en tant que commodity, avant que l'industrie transformatrice allemande n'en fasse un produit premium. Ce sont nos voisins qui déterminent le prix, et la Belgique suit.

Fedagrim demande aux pouvoirs publics de faire davantage afin de créer un level playing field international permettant de valoriser la qualité de nos produits agricoles, engendrant ainsi un prix équitable et permettant d'assurer un revenu viable à nos familles d'agriculteurs.

A ce niveau, la structure d'état rigide n'aide bien entendu pas. De plus, le contexte agricole n'est absolument pas comparable en Wallonie et en Flandre. En Flandre, l'image est souvent encore plus négative, tandis que la Wallonie est sans doute plus chauviniste. Les agriculteurs wallons et flamands, les fédérations agricoles, même les chercheurs ne sont que trop peu au courant de ce qui se passe de l'autre côté de la frontière linguistique. En Flandre, nous disposons par exemple d'accords bilatéraux avec les Pays-Bas ou la France, mais pas avec la Wallonie. Un simple accord sur le transport des effluents permettrait déjà d'abaisser le coût de production de plusieurs euros en Flandre. A l'heure actuelle, les éleveurs porcins paient près de 15 euros pour transformer un mètre cube de lisier ou 12 euros de transport pour le faire transformer aux Pays-Bas, alors que la Wallonie est peut-être partie prenante!

LES DÉFENDEURS D'INTÉRÊT DOIVENT DEVENIR DES PROMOTEURS GLOBAUX DU SECTEUR

Enfin, Fedagrim entend également prendre ses responsabilités. En Belgique, la concertation entre les différentes chaînes ne peut pas se limiter aux temps de crise. Au sein du secteur agricole, les chaînes de valorisation gagnent en durabilité et en résistance si les partenaires de chacun des maillons insistent sur ce qui les rapproche plutôt que ce qui les divise. Les pouvoirs publics mettent encore trop souvent l'accent sur les fédérations en tant qu'organisations de producteurs, alors que ces chaînes doivent être envisagées de manière beaucoup plus large.

Ces mêmes défenseurs d'intérêt doivent aider l'agriculteur à mieux apprendre à connaître les consommateurs, et vice versa. Le client n'existe en effet pas. Chaque client a des questions spécifiques. Nous sommes en mesure d'offrir une réponse à certaines de ces questions, tandis que nous ne pouvons pas aider d'autres clients.

Depuis longtemps, le secteur agricole fonctionne suivant le principe de la demande – l'agriculteur livre, tandis que la criée ou la coopérative vend. L'entrepreneuriat évolue vers un modèle axé sur la demande, et la chaîne de valorisation qui vient s'y greffer. Cultiver des pommes de terre est une chose, vendre nos produits transformés jusqu'en Argentine en est une autre. Cela ne peut se faire sans concertation préalable au niveau de la chaîne, sans échanger d'informations et certainement pas sans pouvoirs publics qui facilitent les choses. A ce niveau, le poids du monde agricole sur la politique est important. En réalisant le lien entre l'industrie transformatrice et le complexe alimentaire, le secteur agricole peut alléger ce poids spécifique.

Fedagrim appelle tous les responsables politiques et les faiseurs d'opinion à agir sans attendre.

Pour conclure, nous avons tous ensemble pour mission de convaincre la société que les agriculteurs sont des entrepreneurs, qui sont confrontés aux risques classiques liés à l'entrepreneuriat, mais également à des risques extrêmes. Nous disposons d'un potentiel énorme, tant en ce qui concerne la connaissance du métier, le climat ou encore la terre. Et nous n'en prenons parfois pas suffisamment soin. Les acteurs actuels ont l'impression que ce qui se passe au sein du monde agricole est relativement en ordre. Ils misent sur un changement constant au sein d'un processus à long terme. Ils ne voient pas la nécessité d'intervenir, tant d'un point de vue politique que sociétal. Mais les menaces s'accumulent, tant en interne qu'en externe. Les agriculteurs, les fournisseurs industriels, le secteur agricole dans sa totalité, mais nous également en tant que consommateurs de nourriture, nous risquons tous d'en être les dupes.

Fedagrim appelle tous les responsables politiques et les faiseurs d'opinion à agir sans attendre.

SOURCES

FEDAGRIM ET L'AUTEUR TIENNENT À REMERCIER EN PARTICULIER BERNARD BODSON, JEROEN BUYSSE, KOEN CARELS, CARL DE BRAECKELEER, WIM GOVAERTS, SABINE LARUELLE, ERIK MATHIJS, JORIS RELAES, GEERT SANDERS, IVAN VAN DE CLOOT, VINCENT VAN ZANDE, ANNA VERHOEVE ET WIM VRANKEN POUR LES ÉCHANGES INTÉRESSANTS. NOUS REMERCIONS ÉGALEMENT LES FAMILLES D'AGRICULTEURS AVEC LESQUELLES NOUS AVONS PU DISCUTER.

Agricultural Markets Task Force (2016), Improving market outcomes – Enhancing the position of farmers in the supply chain, Bruxelles. Mieux connu comme le rapport Veerman.

Avermaete, Tessa, Wannes Keulemans, Johan Claes, Johan De Tavernier, Annemie Geeraerd, Gerard Govers, Olivier Honnay, Miet Maertens, Erik Mathijs, Christophe Mathys, Joris Relaes, Yves Segers, Wim Van Malcot, & Geert Vanpaemel (2017), Wat met ons voedsel?, Leuven: LannooCampus.

Baier, Scott & Jeffrey Bergstrand (2004), Economic determinants of free trade agreements, *J Intern Econ* 64.1, 29-63.

Benton, Tim, & Catherine Thompson (2016), Food System Resilience, *Food Science & Technology* 30.3, pp. 20-24.

Boerenbond (2014), Inzetten op duurzame groei. De toekomst van de Vlaamse land- en tuinbouw in een Europees en wereldwijd perspectief.

Buckwell, Allan, Alan Matthews, David Baldock & Erik Mathijs (2017), CAP - Thinking Out of the Box: Further modernisation of the CAP – why, what and how? Bruxelles: RISE Foundation. Ce rapport a été soutenu financièrement par FNPSMS-maiz' EUROP', Syngenta et UNIGRAINS.

Cooper, T. Hart, K. & Baldock, D. (2009), The Provision of Public Goods through Agriculture in the European Union. Report for DG Agriculture and Rural Development, Contract No 30-CE-0233091/00-28. Institute for European Environmental Policy, London.

Cork Declaration 2.0, A better life in Rural Areas, http://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/cork-declaration_en.pdf

Departement Ruimte Vlaanderen (2017), Witboek Beleidsplan Ruimte Vlaanderen.

Departement Ruimte Vlaanderen (2017), Ruimtelijke staat Vlaanderen in thema's en indicatoren.

DG AGRI (2015), Rural Development Programmes 2014-2020. Bruxelles: Directorate-General for Agriculture and Rural Development.

ECSIP (2016), Study on the competitive position of the European food and drink industry, février.

Commission européenne (2010), The CAP towards 2020: Meeting the food, natural resources and territorial challenges of the future. COM(2010)672, Bruxelles.

Parlement européen (2013), Règlementations Nrs. 1305-8 du 17 décembre 2013 en ce qui concerne (1305) l'aide au développement rural (le pouvoir concurrentiel, la gestion des ressources naturelles et la structure sociale de la campagne); (1306) le financement, la gestion et le monitoring de la politique agricole commune; (1307) les aides directes au verdissement; 1305-8 du 17 décembre 2013 en ce qui concerne (1305) l'aide au développement rural (le commerce avec les pays tiers).

Agence européenne pour l'Environnement (2015), The European environment – state and outlook 2015: synthesis report, Copenhagen.

Agence européenne pour l'Environnement (2016), Natural capital, common birds and butterflies, Environmental indicator report 2016.

Communauté économique européenne (1957), Traité de création de la Communauté économique européenne, Rome.

Union européenne (2016), Monitoring of the implementation of principles of good practice in vertical relationships in the food supply chain, 2 février – revu.

FAO (2017), The future of food and agriculture – Trends and challenges. Rome.

Gordon, H. Scott (1954), The Economic Theory of a Common-Property Resource: The Fishery.

High Level Forum for a Better Functioning Food Supply Chain (2014), Final report, 15 octobre.

INBO – Instituut Natuur- en Bos Onderzoek (2016), Natuurrapport 2016.

IPES – International Panel of Experts on Sustainable food systems (2016), From Uniformity to Diversity – A paradigm shift from industrial agriculture to diversified agroecological systems.

Lipsey, Richard G., & Kelvin Lancaster (1956), The General Theory of Second Best, *Review of Economic Studies* 24.1, pp. 11–32.

Mathijs, Erik, Frank Nevens, & Philippe Vandenbroeck (2012), Transitie naar een duurzaam landbouw- en voedingssysteem in Vlaanderen: een systeemanalyse, MIRA-AMS Topicrapport.

Mathijs, Erik (2015), Market power or the power of the market? Where should policy intervene?, SUFISA.

Matthews, A., Salvatici, L. & Scoppola, M. (2017), Trade Impacts of Agricultural Support in the EU, International Agricultural Trade Research Consortium (IARTC). Commissioned Paper No 19, January 2017.

MINA (2017), Advies over het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid – post 2020, April.

OECD (2011), Managing Risk in Agriculture Policy Assessment and Design. OCED Publishing, Paris.

Olson, Mancur (1965), *The Logic of Collective Action*.

Ostrom, Elinor (1990), *Governing the commons. The evolution of institutions for collective action*, Cambridge University Press.

Platteau, Jonathan, Dirk Van Gijseghe, Tom Van Bogaert, & Ellen Maertens (2012), Landbouwrapport 2012, Bruxelles : Departement Landbouw en Visserij.

Platteau, Jonathan, Dirk Van Gijseghe, & Tom Van Bogaert (2014), Landbouwrapport 2014, Bruxelles : Departement Landbouw en Visserij.

Platteau, Jonathan, Dirk Van Gijseghe, Anne Vuylsteke, & Tom Van Bogaert (2016), Voedsel om over na te denken. Landbouw- en visserijrapport 2016, Bruxelles : Departement Landbouw en Visserij.

Polanyi, Michael (1966), *The Tacit Dimension*, Doubleday & Co.

Marion Potschin, Conor Kretsch, Roy Haines-Young, Eeva Furman, Pam Berry & Francisc Baró (2016), Nature-based solutions. In: Potschin, M. & K. Jax (eds), *OpenNESS Ecosystem Services Reference Book*.

RISE – Rural Investment Support for Europe (2009), *Public goods from private land*.

RISE – Rural Investment Support for Europe (2014), *The sustainable intensification of European Agriculture*.

RISE – Rural Investment Support for Europe (2017), CAP: Thinking Out of the Box Further modernisation of the CAP – why, what and how?

Rojo-Gimeno, Cristina, Merel Postma, Jeroen Dewulf, Henk Hogeveen, Ludwig Lauwers, en Erwin Wauters (2016), Farm-economic analysis of reducing antimicrobial use whilst adopting improved management strategies on farrow-to-finish pig farms, Preventive Veterinary Medicine 129, pp. 74–87.

SALV – Strategische Adviesraad voor Landbouw en Visserij (2012), Advies over de wetgevende voorstellen voor het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) 2014-2020, Bruxelles, 25 mai.

SALV – Strategische Adviesraad voor Landbouw en Visserij (2017), Verkennende nota - Uitdagingen voor een duurzame toekomst voor de landbouw in Vlaanderen.

SUFISA (2017), Belgium.

Swinnen, Johan (2015), The Political Economy of the 2014-2020 Common Agricultural Policy, An Imperfect Storm. Centre for European Policy Studies, Brussels.

De Tijd (2017), Miljardenbedrijf dat geen winst wil maken, 15 juillet.

Verhoeve, Anna (2015), Revealing the use of Farms and Farmland by Non-Agricultural Economic Activities, The case of Flanders, ILVO- KU Leuven - U Gent, Gent.

Verhoeve, Anna (2016), Landbouw en ruimtelijke ordening in Vlaanderen, toelichting op SALV-zitting, Brussel. [http://pure.ilvo.vlaanderen.be/portal/nl/activities/landbouw-en-ruimtelijke-ordening-in-vlaanderen\(34e659dd-3ed5-4c5b-b0d4-ea4e7e5591a9\).html](http://pure.ilvo.vlaanderen.be/portal/nl/activities/landbouw-en-ruimtelijke-ordening-in-vlaanderen(34e659dd-3ed5-4c5b-b0d4-ea4e7e5591a9).html).

Vlaamse Milieumaatschappij (2016), www.milieuraapport.be.

Vlaams Parlement (2015), Verslag van de hoorzitting namens de Commissie voor Landbouw, Visserij en Plattelandsbeleid uitgebracht door Cathy Coudyser over de pachtwetgeving, 339 (2014-2015) – Nr. 1 28 april 2015 (2014-2015).

UNEP (2016), Report of the International Resource Panel.

Westhoek, Henk, John Ingram, Siemen Van Berkum, Leyla Özay, & Maarten Hajer (2016), Food Systems and Natural Resources. A Report of the Working Group on Food Systems of the International Resource Panel, dans: UNEP (2016), Food Systems and Natural Resources. A Report of the Working Group on Food Systems of the International Resource Panel.

WRR – Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2014), Naar een voedselbeleid, Rapport aan de regering 93, WRR/Amsterdam University Press.

WVI – West-Vlaamse Intercommunale (2017), Evolutie van de landbouwooppervlakte, private communicatie.

Zondag, Marie-Jose, Sacha Koppert, Carolien de Lauwere, Peter Sloot, & Andreas Pauer (2015), Young farmers' needs in Belgium. Rotterdam. Commissioned by DG AGRI.

Zwaenepoel, Ewout, & Dirk Van Gijsegem (2015), Landbouw in stedelijke omgeving. CSA's en andere initiatieven, Departement Landbouw en Visserij, afdeling Monitoring en Studie, Bruxelles.

Auteur et éditeur responsable – Johan Colpaert, Fedagrim
et le rédacteur – Karel Volckaert, riverrun