



## MARGES GARANTIES POUR LA GRANDE DISTRIBUTION : OU EST PASSE LE RUISSELLEMENT ?

Etude sur le lien entre le revenu agricole et  
le relèvement du seuil de revente à perte



## Résumé

Pour remédier à la faiblesse de la rémunération agricole pas moins de trois lois Egalim ont été votées depuis 2018. Mais près de six ans après la première de ces lois, les pouvoirs publics n'ont toujours pas publié de données précises, filière par filière, sur la mise en œuvre de leurs dispositions ni sur leur efficacité à défendre le revenu agricole. Afin d'alimenter le débat en amont de la future Egalim 4, l'UFC-Que Choisir a étudié l'évolution du revenu agricole pour 4 grandes productions (céréales et oléagineux, porc, viande bovine et lait).

En 2019 a été introduite la mesure d'Egalim la plus controversée consistant à garantir une marge minimale de 10 % à la grande distribution (relèvement de 10 % du seuil de revente à perte). L'argumentaire pour justifier la marge minimale de 10 % garantie à la grande distribution, était que par effet de '*ruissellement*' les sommes supplémentaires prélevées sur les consommateurs allaient permettre une revalorisation des prix d'achats consentis par les enseignes aux industriels, ces derniers étant ensuite censés reverser ces sommes aux agriculteurs. Cette étude montre qu'en réalité le revenu agricole a baissé l'année de la mise en œuvre du SRP+10, pour 3 filières étudiées (céréales, viande de porc et de bœuf) et stagné pour la filière laitière. L'inflation supplémentaire induite par cette mesure (plusieurs milliards d'euros depuis son entrée en vigueur) n'a donc aucunement bénéficié aux agriculteurs.

L'analyse des quatre filières étudiées, montre que le revenu agricole est en réalité de plus en plus influencé par les évolutions des prix européens et internationaux. Alors que les prix agricoles stagnaient globalement depuis 2010, ils ont progressé de 45 % entre juillet 2020 et janvier 2023, entraînés par la hausse généralisée des cours internationaux. Pourtant, cette envolée spectaculaire n'a pas permis aux exploitations les plus fragiles de disposer de revenus rémunérateurs, notamment dans celles de la viande ou du lait, la hausse des prix agricoles étant insuffisante pour compenser le renchérissement des coûts de production. En filière céréalières, on évoque entre 60 et 65 % d'exploitations ayant un revenu inférieur au SMIC sur cette période. Quant aux élevages porcins, beaucoup d'entre eux ne doivent leur survie qu'à l'aide d'urgence de 400 millions d'euros débloquée en 2022 par l'État.

Mais alors qu'Egalim prévoit en théorie une revalorisation automatique des prix tenant compte des coûts de production, on constate que les indices de prix utilisés dans les contrats sont souvent trop peu rémunérateurs, reflètent mal les évolutions réelles des coûts, voire sont inexistantes. Alors que la contractualisation pluriannuelle avec les industriels est obligatoire par exemple en bovin pour garantir aux éleveurs une stabilité des revenus et des volumes achetés, dans la pratique seulement un quart de la viande y était soumis en 2023. A l'origine de ces échecs, se trouve le rapport de force toujours déséquilibré entre un très grand nombre d'agriculteurs ou d'éleveurs, face un nombre très réduit d'industriels et d'enseignes de la grande distribution. En outre, le faible nombre de sanctions prises par les pouvoirs publics et leurs montants particulièrement faibles n'incitent pas les professionnels de l'aval à appliquer les lois Egalim.

Afin de défendre le revenu des professions agricoles et le pouvoir d'achat des consommateurs, l'UFC-Que Choisir demande la mise en œuvre effective du rééquilibrage des négociations commerciales demandées par Egalim (indices de prix interprofessionnels fiables, renforcement de la contractualisation, application de sanctions dissuasives...), la transparence dans la construction des prix et un abandon immédiat du relèvement du seuil de revente à perte.

## Table des matières

|  |           |
|--|-----------|
| Résumé.....  | 3         |
| Table des matières .....   | 4         |
| <b>I. Lois Egalim : la défense affichée du revenu agricole .....</b>                           | <b>5</b>  |
| 1. Rappel des dispositions en lien avec le revenu agricole .....                               | 5         |
| 2. Relèvement du SRP, une efficacité très contestée.....                                       | 6         |
| <b>II. Variations du revenu agricole : Quels liens avec Egalim ?.....</b>                      | <b>9</b>  |
| 1. Prix agricoles : trois décennies de baisses continues et une embellie récente à interpréter | 9         |
| 2. Céréales et oléagineux : un revenu fluctuant, essentiellement lié aux cours mondiaux ...    | 11        |
| 3. Viande porcine : un revenu particulièrement instable dans un marché mondial non             | 13        |
| régulé .....   | 13        |
| 4. Lait : un revenu autrefois stable, de plus en plus dépendant des cours mondiaux.....        | 16        |
| 5. Bœuf : une captation des gains par l’aval .....   | 19        |
| <b>III. Les vraies causes de l’échec d’Egalim .....</b>  | <b>22</b> |
| 1. Egalim toujours très peu appliquée dans les contrats .....                                  | 22        |
| 2. Des rapports de force toujours déséquilibrés .....  | 23        |
| 3. Des Pouvoirs publics peu déterminés à faire appliquer les lois .....                        | 23        |
| <b>Les demandes de l’UFC-Que Choisir.....</b>  | <b>25</b> |

## I. Lois Egalim : la défense affichée du revenu agricole

Les organisations agricoles dénoncent depuis des années et à juste titre la faiblesse de leur revenu. C'est pour remédier à cette faiblesse chronique de la rémunération agricole que pas moins de trois lois ont été votées sur les six dernières années : Egalim 1<sup>1</sup> en 2018, Egalim 2<sup>2</sup> en 2021 et la loi Descrozailles<sup>3</sup> en 2023, parfois appelée Egalim 3.

### 1. Rappel des dispositions en lien avec le revenu agricole

Ces lois ont introduit plus particulièrement trois dispositions majeures en lien, direct ou supposé, avec la défense du revenu agricole :

Un rééquilibrage justifié des conditions de négociations commerciales

Afin qu'industriels et distributeurs ne puissent plus imposer aux agriculteurs et aux éleveurs des tarifs en-dessous des prix de revient, la loi Egalim 1 exige que la négociation soit basée sur **des prix rémunérateurs définis par les organisations de producteur** selon le principe de la 'marche en avant'.

Mais suite à l'échec d'Egalim 1 à garantir un revenu agricole décent, la loi Egalim 2 renforce les dispositions précédentes en interdisant que la négociation porte sur la partie agricole du prix d'un aliment selon le principe de **la sanctuarisation de la matière première**. Elle introduit également le principe d'une **contractualisation pluriannuelle**, ainsi qu'une **révision automatique du prix** en fonction des variations du marché et des coûts de production. Cette contractualisation est en outre obligatoire pour certaines filières (lait, viande...).

Après l'absence d'impact d'Egalim 2 sur le revenu et pour éviter le contournement des lois par les **centrales d'achat situées hors de France**, ces centrales sont désormais soumises au droit français depuis Egalim 3.

---

<sup>1</sup> Loi n° 2018-938 du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous.

<sup>2</sup> Loi n° 2021-1357 du 18 octobre 2021 visant à protéger la rémunération des agriculteurs

<sup>3</sup> Loi n° 2023-221 du 30 mars 2023 tendant à renforcer l'équilibre dans les relations commerciales entre fournisseurs et distributeurs

## Un encadrement discutable de certaines promotions

La loi Egalim 1 limite les **réductions promotionnelles à 34 % du prix de vente au consommateur et à 25 % du chiffre d'affaires** réalisé avec le fournisseur. Ces limitations sont justifiées pour les promotions de produits agricoles bruts (viande fraîche, fruits et légumes) car elles induisent une baisse considérable du prix pour l'agriculteur ou l'éleveur. Elles sont discutables en revanche dans le cas des produits de l'industrie agro-alimentaire pour lesquels la part de la matière première agricole dans le prix final est généralement faible. En outre, la loi Descrozailles a étendu cet encadrement des promotions aux produits de droguerie, parfumerie et hygiène (DPH), pour lesquelles aucun lien direct avec le revenu agricole ne peut être justifié.

## Un relèvement du seuil de revente à perte sans justification économique au prétexte du revenu agricole

Historiquement, pour éviter toute concurrence déloyale, il est interdit aux distributeurs de vendre leurs produits à des prix inférieurs à leurs prix d'achat (hors période de solde), c'est l'interdiction de la revente à perte. Mais la distribution a obtenu dans le cadre de la loi Egalim 1 que **ce seuil de revente à perte (SRP) soit relevé de 10%**. Concrètement, **un distributeur doit obligatoirement appliquer aux aliments une marge minimale de 10 %**.

La justification donnée à cette marge supplémentaire (SRP+10), initialement limitée à deux ans mais prolongée depuis, était qu'elle allait financer une hausse du revenu agricole par effet de '*ruissellement*'. Les sommes supplémentaires prélevées sur les consommateurs devaient être censées permettre une revalorisation des prix d'achats auprès des industriels. Ensuite, il était prévu que les industriels fassent bénéficier les agriculteurs de prix rémunérateurs.

L'UFC-Que Choisir a constamment dénoncé la faiblesse de cet argumentaire du fait de l'absence de lien mécanique entre l'augmentation de la marge de la distribution et celle du revenu agricole. En effet, en l'absence d'obligation légale qui obligerait les enseignes ou les industriels à reverser cette surmarge à l'amont agricole, le SRP+10 se révèle être un chèque en blanc à la grande distribution.

## 2. Relèvement du SRP, une efficacité très contestée

Pour les consommateurs, un impact inflationniste certain et immédiat :

Augmenter la marge de la distribution à hauteur de 10 % a pour effet d'augmenter le coût global de l'alimentation pour les consommateurs, car la mesure porte en premier lieu sur des produits de grandes marques, leaders de leurs rayons, représentant de gros volumes de vente. De fait aucun acteur professionnel n'a contesté ce surcroît d'inflation représentant sur un an 600 millions € selon

l'ANIA le syndicat de l'industrie agro-alimentaire<sup>4</sup> et 1 milliards € selon l'ILEC le syndicat regroupant les plus gros acteurs industriels<sup>5</sup>. Cet impact a également été reconnu par 4 rapports parlementaires<sup>6</sup>.

L'UFC-Que Choisir a estimé l'impact à 1,6 milliard € sur les deux ans que devait initialement durer cette mesure<sup>7</sup>. Sur la base d'un suivi des prix des 6 plus grandes enseignes françaises, l'Association a montré que des hausses considérables ont été relevées dans les grandes marques d'aliments courants avec par exemple +6,2 % sur le café soluble, +5,7% sur le thon en boîte, +5,5% sur l'Emmental, +5,5%, raviolis en boîte, +5,2 % sur le camembert. Des hausses très significatives et entièrement imputables à la mesure ont également été relevées sur les aliments 1ers prix, touchant ainsi plus particulièrement les consommateurs modestes.

**Le SRP +10 ayant été prorogé, les consommateurs continuent donc à subir l'impact de cette surmarge qui vient s'ajouter à l'inflation considérable qu'ils subissent depuis deux ans.**

Pour l'amont agricole, un '*ruissellement*' jamais démontré

- **Une absence de fondement économique** : dans le cadre du rapport au Parlement de 2020<sup>8</sup> sur la mise en œuvre d'Egalim, les économistes ont indiqué que les données ne permettent aucunement de démontrer une augmentation du revenu agricole due au SRP+10. Plus généralement, les experts ont rappelé que '*l'idée d'un 'ruissellement automatique' invoquée par certains acteurs n'a pas de fondement économique*' car le prix agricole dépend avant tout des conditions de négociations commerciales.
- **Une captation par la distribution dénoncée par le monde agricole et les industriels** : en revanche dès la mise en œuvre du relèvement du SRP, les fournisseurs agricoles et industriels ont dénoncé la captation de cette manne par la grande distribution. Les syndicats agricoles<sup>8</sup> ont ainsi indiqué n'avoir '*pas vu la couleur*' du SRP+10, quant à l'ANIA, elle demandait en

<sup>4</sup> « Où sont passés les 600 millions d'euros gagnés par les distributeurs suite au relèvement du SRP ? » - ANIA – Extrait du communiqué de presse du 3 avril 2019.

<sup>5</sup> Rapport d'information n° 5109 sur l'évaluation de la loi n° 2018-938 du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous, (dite « loi EGALIM ») et présenté par M. Grégory Besson-Moreau, M. Jean-Baptiste Moreau, M. Jérôme Nury et M. Dominique Potier - Commission des Affaires économiques – Assemblée nationale - Février 2022.

<sup>6</sup> Rapports d'information la commission des affaires économiques du Sénat : Rapport n°89 dressant un bilan et du titre I er de la loi Egalim un an après sa promulgation – Octobre 2019 ; rapport n° 799 relatif à l'inflation et aux négociations commerciales - Juillet 2022 et rapport n° 326 sur la proposition de loi adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, visant à sécuriser l'approvisionnement des Français en produits de grande consommation – Février 2023 ; Rapports d'information la commission des affaires économiques de l'Assemblée Nationale sur l'évaluation de la loi n° 2018-938 du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous, (dite « loi EGALIM ») Février 2022.

<sup>7</sup> Prix agricoles en berne et inflation en rayon, deux ans après le discours de Rungis par Emmanuel Macron, l'UFC-Que Choisir et la Confédération paysanne font le bilan de la loi agriculture et alimentation - 11 octobre 2019.

<sup>8</sup> Évaluation des mesures expérimentales de relèvement du seuil de revente à perte et d'encadrement des promotions pour les denrées et certains produits alimentaires (article 4 de l'ordonnance n° 2018-1128 du 12 décembre 2018) - Rapport au Parlement - Ministère de l'économie, des finances et de la relance, Ministère de l'agriculture et de l'alimentation.

2019 dans un communiqué de presse « *Où sont passés les 600 millions d'euros gagnés par les distributeurs ?* ». Enfin l'ILEC, dans un communiqué intitulé "*Ruissellement: le lit est à sec !*", a exclu toute augmentation des prix agricoles faute d'augmentation de la part de la distribution<sup>9</sup>.

- **Une accumulation de rapports officiels dénonçant l'absence de mesure d'impact** : depuis 2018, pas moins de 8 rapports officiels (3 rapport du Sénat, 3 rapport de l'Assemblée Nationale, un rapport au Gouvernement et un rapport commandé par le Premier Ministre)<sup>10</sup> ont noté l'absence de démonstration de l'efficacité du SRP+10. Deux rapports du Sénat<sup>11</sup> ont en outre demandé en 2019 et en 2022 une suspension pure et simple de la mesure

**Au vu de l'échec d'Egalim 3 et alors que se profile en 2025 une loi Egalim 4 qui pourrait proroger, voire pérenniser le SRP +10, l'UFC-QC a tenu à vérifier la réalité du ruissellement en examinant le lien éventuel entre le relèvement du SRP et l'évolution du revenu agricole.**

---

<sup>9</sup> Communiqué de presse "*Ruissellement*" : *le lit est à sec !*" – ILEC- 16 avril 2019.

<sup>10</sup> Rapports du Sénat : n° 89 octobre 2019, n° 799 juillet 2022 et n° 326 février 2023, Rapports de l'Assemblée Nationale n° 5109 février 2022, n° 684 janvier 2023 et n° 2340 mars 2024 ; rapport au Parlement des ministères de l'économie et de l'agriculture septembre 2020 ; conclusions de la mission confiée par le Premier Ministre Gabriel Attal aux parlementaires Anne-Laure Babault et Alexis Izard – octobre 2024.

<sup>11</sup> Rapports d'information la commission des affaires économiques du Sénat : Rapport n°89 dressant un bilan et du titre I er de la loi Egalim un an après sa promulgation – Octobre 2019 et rapport n° 799 relatif à l'inflation et aux négociations commerciales - Juillet 2022





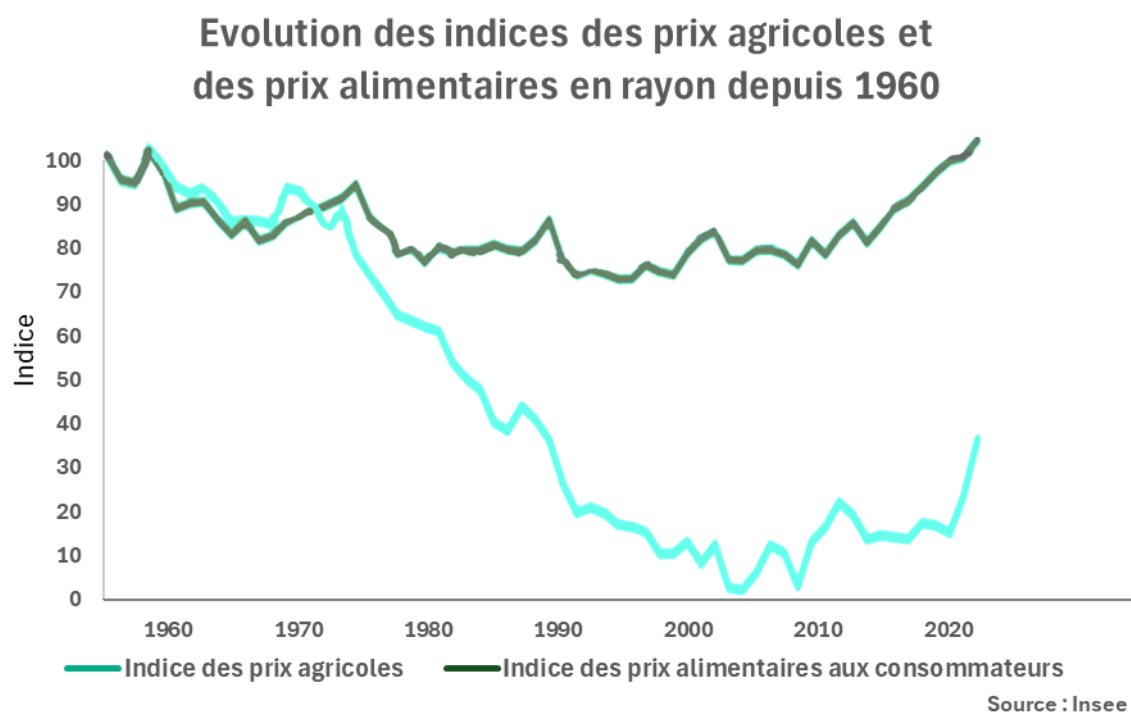
## II. Variations du revenu agricole : Quels liens avec Egalim ?

La volonté des pouvoirs publics d'agir sur le revenu des agriculteurs est totalement justifiée, cette profession étant plus particulièrement exposée à la pauvreté. Les chiffres de l'Insee<sup>12</sup> révèlent que 18 % des ménages d'agriculteurs vivent sous le seuil de pauvreté, contre 13 % en moyenne pour les ménages actifs. Cette proportion est encore plus forte en élevage bovins de viande, où un éleveur sur quatre est concerné.

### 1. Prix agricoles : trois décennies de baisses continues et une embellie récente à interpréter

Une chute des prix agricoles depuis les années 70

Pour l'Inrae (institut national de la recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement), une des explications de cette pauvreté est à chercher dans l'évolution du partage de la valeur agricole. Avec le développement de la grande distribution à partir des années 70, les prix agricoles ont été progressivement imposés par la distribution à l'industrie, puis par l'industrie aux agriculteurs, ce qui a eu pour effet d'entraîner les prix agricoles vers le bas comme on le voit dans le graphique ci-dessous (cf. courbe bleue), alors que parallèlement les prix pour les consommateurs ont vu leurs niveaux globalement maintenus (cf. courbe verte). Ainsi, malgré l'augmentation régulière de la productivité agricole, on a observé une captation de la valeur créée par l'amont agricole au bénéfice de l'aval industriel et de la distribution.



<sup>12</sup> Insee Première n° 1876 – Insee - Octobre 2021

Remontée des prix agricoles : quelles causes et quel impact sur le revenu ?

Mais depuis janvier 2021 on observe sur le graphique précédent une hausse de l'indice général des prix agricoles. La première question qui se pose concerne son origine : est-elle due à la seule répercussion des hausses mondiales des matières premières agricoles ou bien est-elle également due à la mise en œuvre des lois Egalim, notamment le SRP+10 ? L'autre question est son impact sur le revenu. D'une part, cette augmentation ne rattrape pas la forte baisse sur les prix depuis les années 70. D'autre part, une hausse des prix ne signifie pas nécessairement une hausse des revenus, notamment si les coûts de production (énergie, engrais, charges...) augmentent parallèlement.

Méthodologie : l'étude de l'évolution des excédents bruts d'exploitation (EBE) pour quatre filières

Pour répondre à ces questions, en l'absence de données officielles précises, filière par filière, sur la mise en œuvre d'Egalim, l'UFC-Que Choisir a étudié **les variations de l'excédent brut d'exploitation (EBE)**<sup>13</sup> pour quatre grandes filières françaises : céréales et oléagineux, porc, viande bovine et produits lait.

L'EBE a été choisi car c'est un indicateur couramment utilisé pour mesurer l'efficacité économique. Il donne la valeur produite après déduction des coûts d'approvisionnements (engrais, semences, phytosanitaires, alimentation animale...), des frais (salaires, assurances, travaux...), des impôts et des taxes.

**Les variations de l'EBE ont été étudiées d'une part sur le long terme** pour identifier les mécanismes propres à chaque filière qui sont susceptibles d'avoir un impact sur le revenu (prix nationaux ou internationaux, coûts de production, volumes produits...). Ensuite, **l'évolution récente du revenu a été étudiée au regard de la mise en œuvre des différentes dispositions des lois Egalim, notamment le relèvement du SRP.**

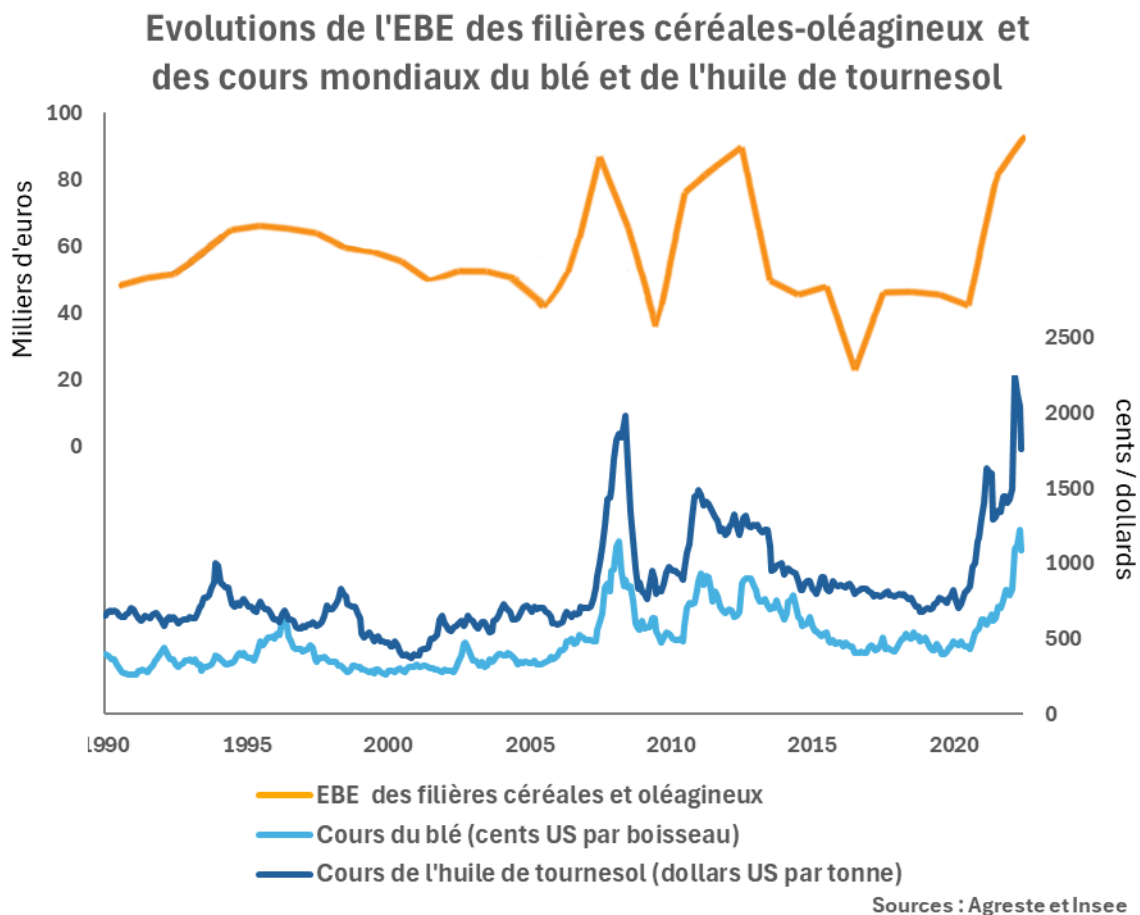
---

<sup>13</sup> Source : Résultats économiques des exploitations en 2022 – Agreste Primeur – Décembre 2023

## 2. Céréales et oléagineux : un revenu fluctuant, essentiellement lié aux cours mondiaux

Sur le long terme, l'influence déterminante des cours mondiaux :

Le revenu (EBE) des filières céréales et oléagineux est marqué par une forte instabilité sur les deux dernières décennies (cf. courbe jaune du graphique ci-dessous) que les experts<sup>14</sup> expliquent essentiellement par l'influence des cours mondiaux, par exemple le blé et le tournesol (cf. deux courbes en bleu du graphique ci-dessous), qui dictent l'évolution des prix français. Cette influence est logique du fait de la part importante des exportations qui représentent au global de l'ordre de 50 % des céréales produits en France (notamment 32 % des volumes de blé tendre, 31 % du maïs grain, 72 % de l'orge)<sup>15</sup>.

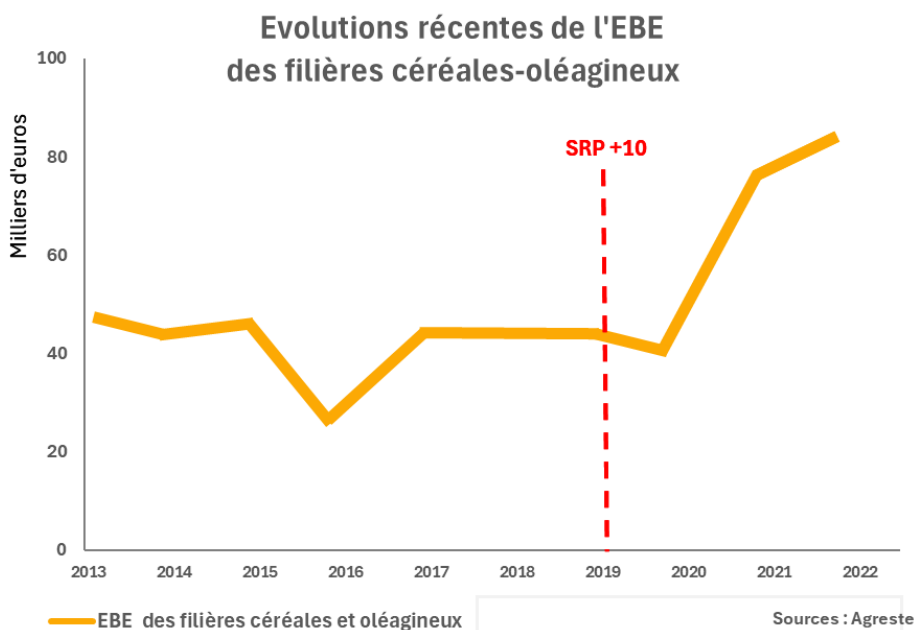


<sup>14</sup> Résultats économiques des exploitations en 2022 – Agreste Primeur – Décembre 2023

<sup>15</sup> Intercéréales – Interprofession de la filière céréalière – Décembre 2024.

Depuis 2019, pas d'impact positif du SRP+10, mais une confirmation de l'influence des prix mondiaux :

La mise en œuvre du SRP+10 en 2019 ne montre aucune évolution favorable sur l'EBE (voir graphique ci-dessous). Au contraire, on constate une baisse sensible durant cette année. En revanche en 2021 et en 2022, le revenu a connu une très forte croissance due à la hausse de la demande mondiale lors de la reprise économique post-covid, encore accrue par la guerre entre l'Ukraine et la Russie, deux exportateurs majeurs de blé et de tournesol.



Pour 2023, des prévisions pessimistes qui font douter de l'efficacité d'Egalim :

Pour 2023, les chiffres de l'EBE ne sont pas encore disponibles, mais on peut pronostiquer une forte baisse d'une part du fait des récoltes record au niveau mondial qui ont fait plonger les cours mondiaux (entre mai 2022 et mai 2023 le prix agricole du blé tendre a chuté de 45 %, le colza de 51 %, le tournesol de 48 %). Par ailleurs les charges ont connu une hausse significative (+ 25 % par rapport à 2021). De ce fait, on évoque entre 60 et 65 % d'exploitations céréalières ayant un revenu inférieur au Smic sur cette période<sup>16</sup>.

**Alors même que les lois Egalim étaient censées protéger les agriculteurs des impacts négatifs des cours mondiaux et des augmentations de charges, les prévisions pour 2023 font douter fortement de l'efficacité de ces lois pour les filières céréalières et oléagineuses.**

<sup>16</sup> Réussir grandes cultures - Article du 18 janvier 2024.

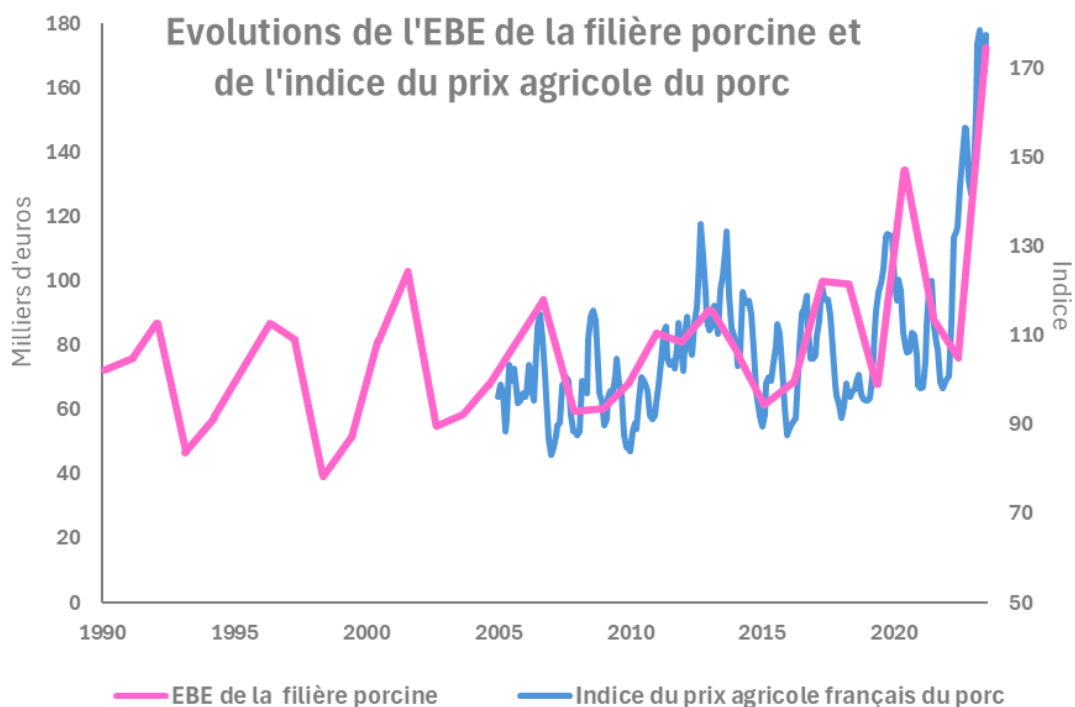
### 3. Viande porcine : un revenu particulièrement instable dans un marché mondial non régulé

Un revenu agricole soumis à la volatilité des marchés européens et mondiaux :

Des 4 filières étudiées, la filière porcine est de loin celle où le revenu connaît le plus de variations à la fois en intensité et en fréquence. Depuis 1990, on relève ainsi 8 épisodes de hausses et de baisses majeures du revenu (cf. courbe rouge du graphique ci-dessous). Ceci résulte de l'extrême volatilité du prix agricole français (cf. courbe bleue du même graphique - Nota, les chiffres ne sont disponibles que depuis 2005), lui-même très sensibles à la confrontation de l'offre et de la demande sur un marché mondial non régulé.

Sur les 10 dernières années, on peut citer pas moins de 7 événements extérieurs au marché français ayant influencé le prix agricole<sup>17</sup> :

- 2013-2014 hausse des cours des matières premières,
- 2014-2015 baisse due à l'embargo russe et concurrence intra-européenne,
- 2016 hausse de la demande chinoise,
- 2017-2018 baisse de la demande chinoise et surproduction mondiale,
- 2019 hausse due à la fièvre porcine en Chine,
- 2020 baisse due au Covid,
- 2022 hausse spectaculaire due à l'inflation des cours agricole et réduction de la production européenne.



Sources : Agreste et Insee

<sup>17</sup> Agreste N°1 La filière porcine en Bretagne – Agreste - FÉVRIER 2024 ; Réussir Terra - Article du 20 janvier 2022

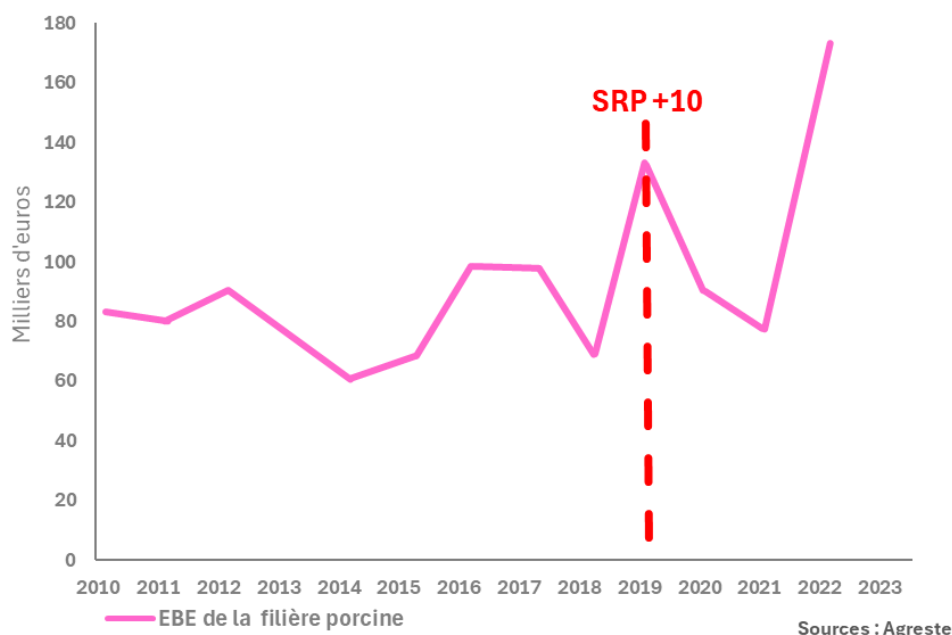
Un revenu sous la menace constante de 'l'effet ciseau' :

Mais l'évolution du revenu n'est qu'en partie liée au prix national. En effet, les prix de l'alimentation animale notamment suivent d'autres cycles déconnectés de ceux des cours du porc. Or l'alimentation représente entre 57% et 67 % du coût total de production<sup>18</sup>. Pour les exploitations les plus fragiles, lorsque les coûts de production sont supérieurs au prix agricole du porc (effet ciseau), les éleveurs sont alors contraints de vendre à perte.

Depuis 2019, aucun d'impact positif du SRP+10, mais une confirmation de l'influence de la demande mondiale :

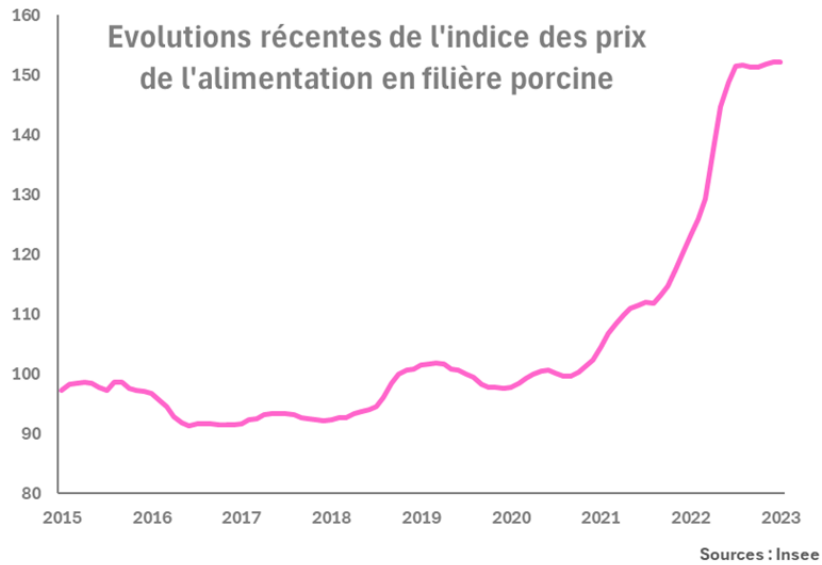
Pour cette filière également, la mise en œuvre du SRP+10 en 2019 ne montre aucune évolution favorable sur l'EBE (graphique ci-dessous). Au contraire, on constate une baisse sensible qui s'est prolongée en 2020.

### Evolutions récentes de l'EBE de la filière porcine



En 2021 en revanche le revenu agricole a connu une très forte croissance que les experts mettent directement liée l'inflation des cours des matières premières au niveau mondial et à la réduction de la production européenne. Le cheptel porcin s'érode en effet depuis 2020 en Europe et connaît une baisse encore plus marquée en France où, pour une partie des éleveurs, les prix de vente ne suffisent plus à compenser l'augmentation des coûts de production, notamment celui de l'alimentation qui représente la principale source de coûts (cf. graphique ci-après).

<sup>18</sup> Rapport au Parlement - Observatoire de la formation des prix et des marges – Mai 2023



Une partie de la filière sous perfusion des aides de l'Etat :

Afin de soutenir les éleveurs en difficulté, l'Etat a débloqué plusieurs plans d'aides en 2022. Un premier plan de sauvegarde doté de 270 millions € a bénéficié à 3 100 éleveurs, puis un second volet doté de 133 millions € a été versé à 3 700 éleveurs<sup>19</sup>.

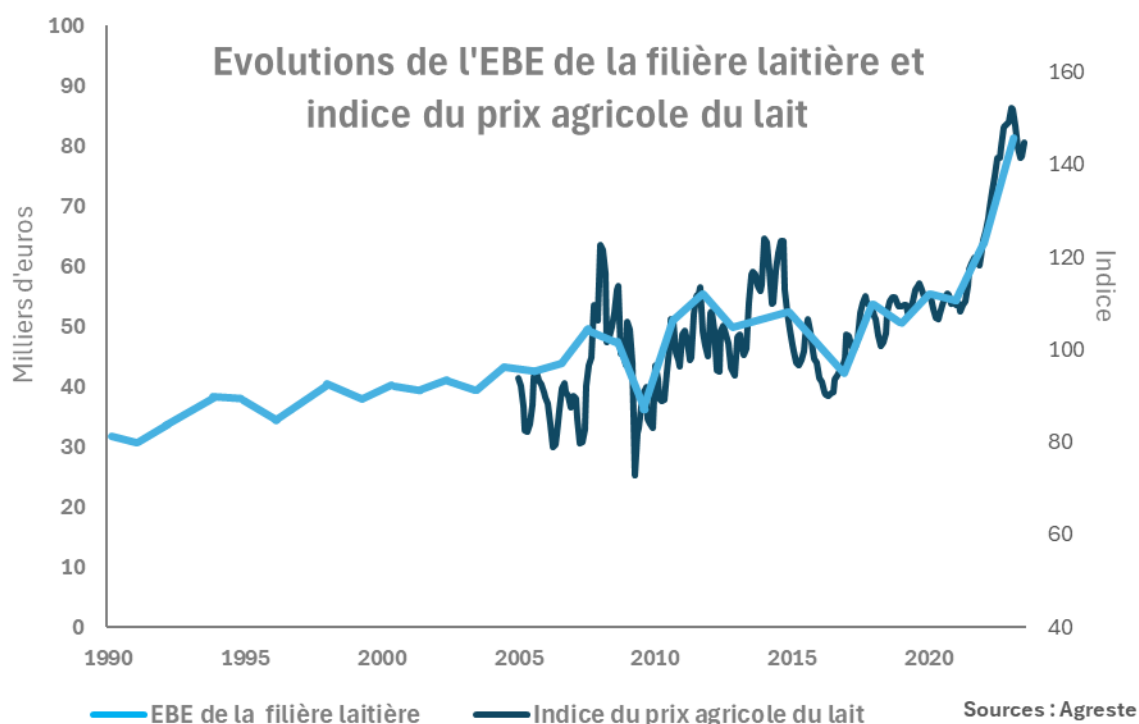
**Alors que les prix français du porc sont historiquement très dépendants des évolutions de la demande et des prix mondiaux, force est de constater l'inefficacité des lois Egalim à protéger le revenu des éleveurs de ces variations et des hausses des coûts de production, notamment pour les exploitations les plus fragiles.**

<sup>19</sup> Réponse du Ministère de l'agriculture à la question écrite du sénateur Serge MÉRILLOU - Sénat – 03 novembre 2022

#### 4. Lait : un revenu autrefois stable, de plus en plus dépendant des cours mondiaux

Une influence croissante des cours mondiaux :

Le revenu agricole de la filière laitière (courbe bleu pâle du graphique ci-dessous) était particulièrement stable jusqu'au milieu des années 2000. Mais ces dernières années, on a observé une influence croissante des variations des cours mondiaux sur le prix national (courbe bleu foncé disponible depuis 2005). Ainsi la forte hausse entamée à partir de 2021 s'explique par les faibles volumes disponibles au niveau mondial face à une demande internationale soutenue. A titre d'exemple, les prix européens de la poudre de lait et du beurre ont atteint des niveaux records et ont pratiquement doublé entre 2020 et 2022.



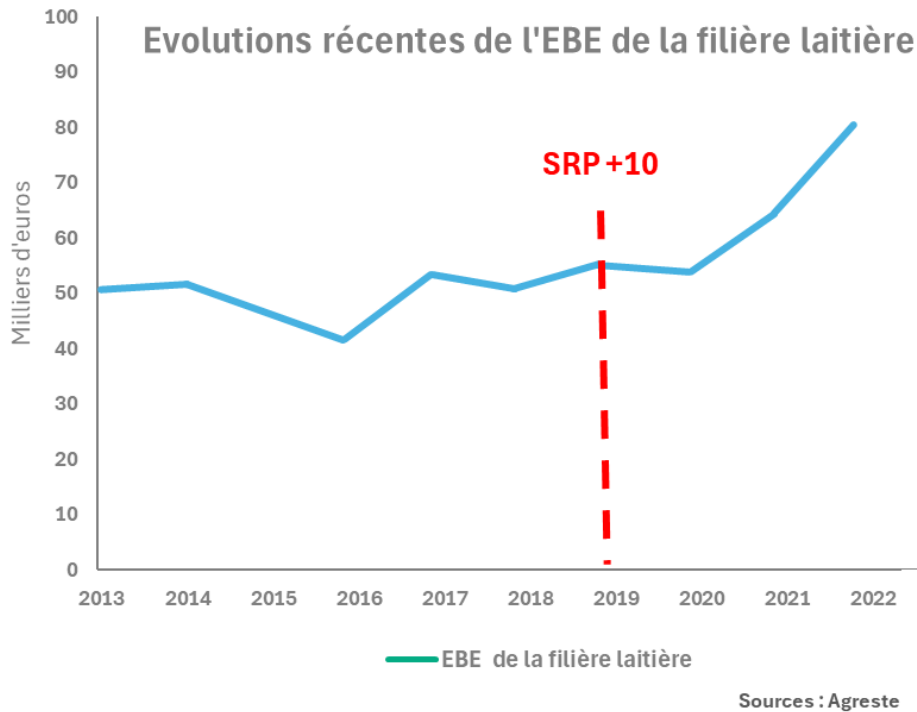
En France, un maintien des prix agricole dû à la diminution des volumes de lait produits :

Une explication supplémentaire de ces niveaux de prix élevés tient à l'érosion des volumes de production laitière en France (- 7 % depuis 2015) qui résultent d'une part de la réduction du cheptel bovin et de la sécheresse de 2022 qui a entraîné un déficit d'herbe.



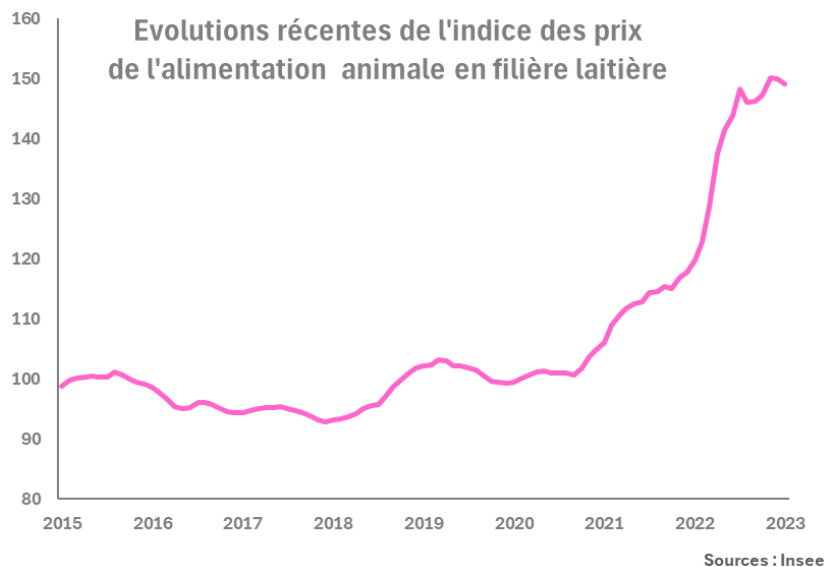
Pas d'impact positif du relèvement du SRP :

Pour la filière laitière la mise en œuvre du SRP+10 n'a montré aucune évolution particulière de l'EBE qui a stagné en 2019 (cf. graphique ci-dessous). C'est en revanche la hausse considérable du prix agricole en France qui a permis de relever significativement le revenu en 2021 et 2022.



Quelle application des lois Egalim pour tenir compte de l'augmentation des charges ?

Pour 2023 et 2024, les niveaux de prix restent très élevés (32 % plus élevé en moyenne en 2024 qu'en 2020), cependant les charges pesant sur les exploitations ont également fortement augmenté (cf. graphique ci-dessous).



Les industriels refusent les prix de revient des producteurs :

Les lois Egalim prévoient certes que le prix contractuel tienne compte de l'évolution des coûts de production, mais depuis un an les éleveurs et les industriels se sont régulièrement opposés sur le prix du lait. Fin 2023 Lactalis a contesté les prix de revient et les augmentations présentées par l'organisation de producteurs. Si un accord a été trouvé en mars, il a été suivi en septembre par l'annonce unilatérale d'une réduction de la collecte touchant 300 exploitants dont le lait ne sera plus collecté à compter de 2026. Savencia, en désaccord depuis trois ans avec les prix demandés par l'organisation de producteur Sunlait, a dénoncé en novembre le contrat le liant aux éleveurs. Une médiation est en cours pour trouver un accord entre les deux parties.

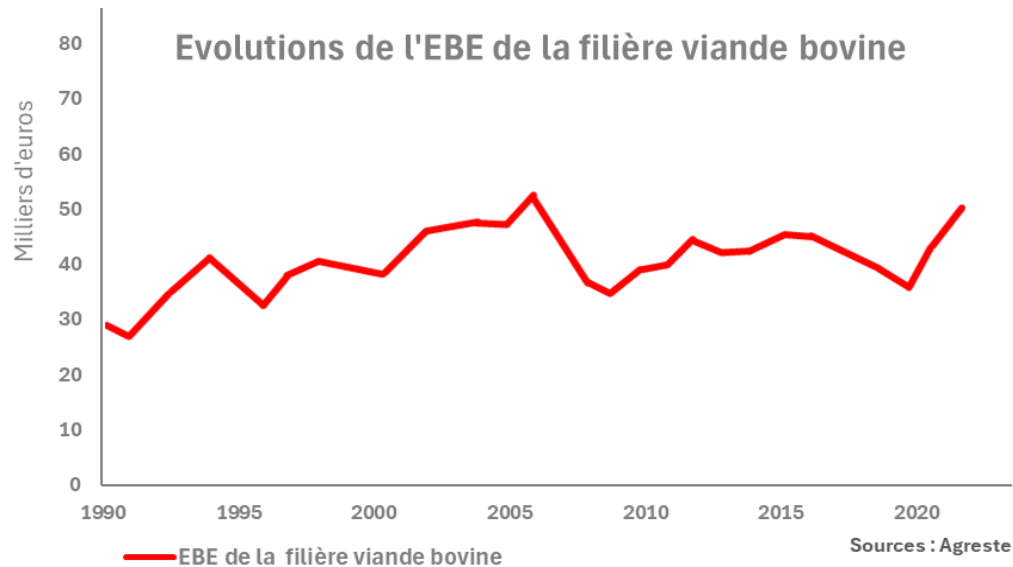
**L'étude de la filière laitière montre d'une part que les hausses de revenu entre 2020 et 2022 sont dues non pas à la mise en œuvre d'Egalim mais à une hausse des cours mondiaux. D'autre part, on observe une absence de rééquilibrage des conditions de négociations commerciales, les industriels étant toujours en capacité de refuser les prix demandés par les éleveurs.**



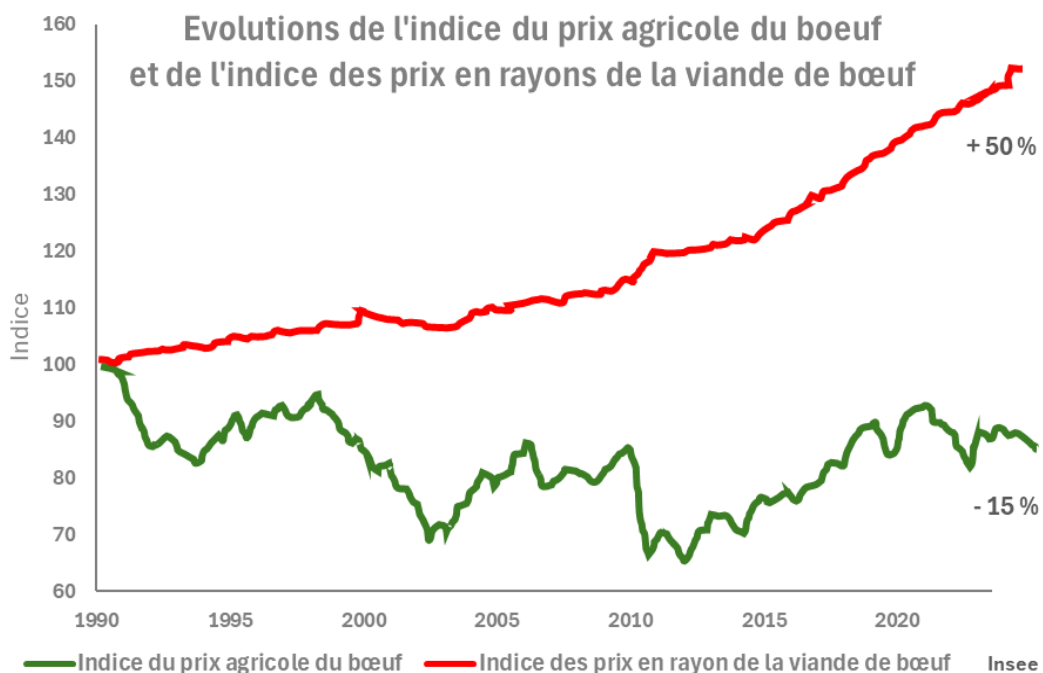
## 5. Bœuf : une captation des gains par l'aval

Une augmentation de la productivité et des aides :

Pour la filière laitière, les analyses menées par INRAE montrent que les éleveurs ont réalisé des gains de productivité très significatifs depuis les années 1980. De plus les aides de la PAC à cette filière ont augmenté notablement durant la dernière décennie (+21,5 % entre 2010 et 2021 par exemple pour les éleveurs allaitants). Compte tenu de ces évolutions positives, le revenu des éleveurs aurait dû croître fortement. Pourtant celui-ci a globalement stagné (cf. graphique ci-dessous) car une partie des gains de productivité et des bénéfices des aides a été captée par l'aval du fait d'une baisse des prix agricoles.

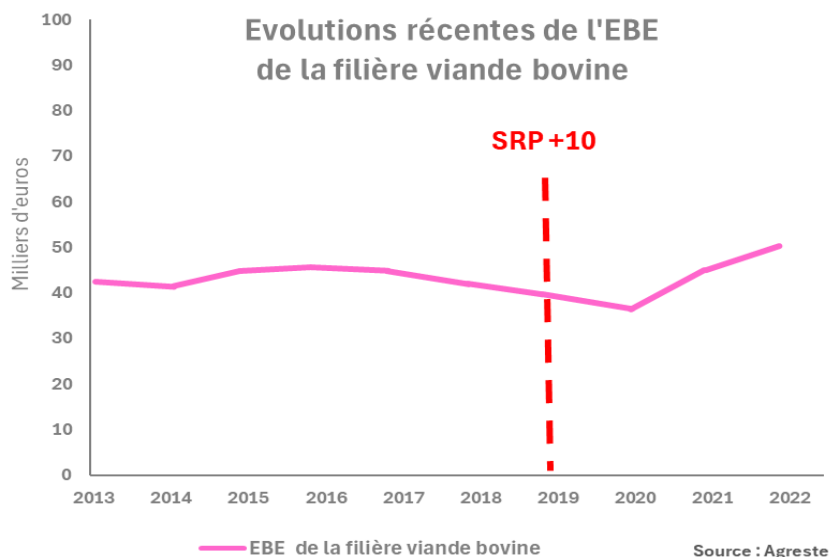


Ainsi, entre 1990 et 2010, le prix agricole du bœuf a baissé de 15 % alors que le prix en rayon a augmenté de près de 50 % (graphique ci-après). Ceci explique que la part des ventes dans le revenu total est devenue minoritaire alors que les aides représentent désormais 250 % du résultat courant avant impôts (contre 49% par exemple pour les grandes cultures).



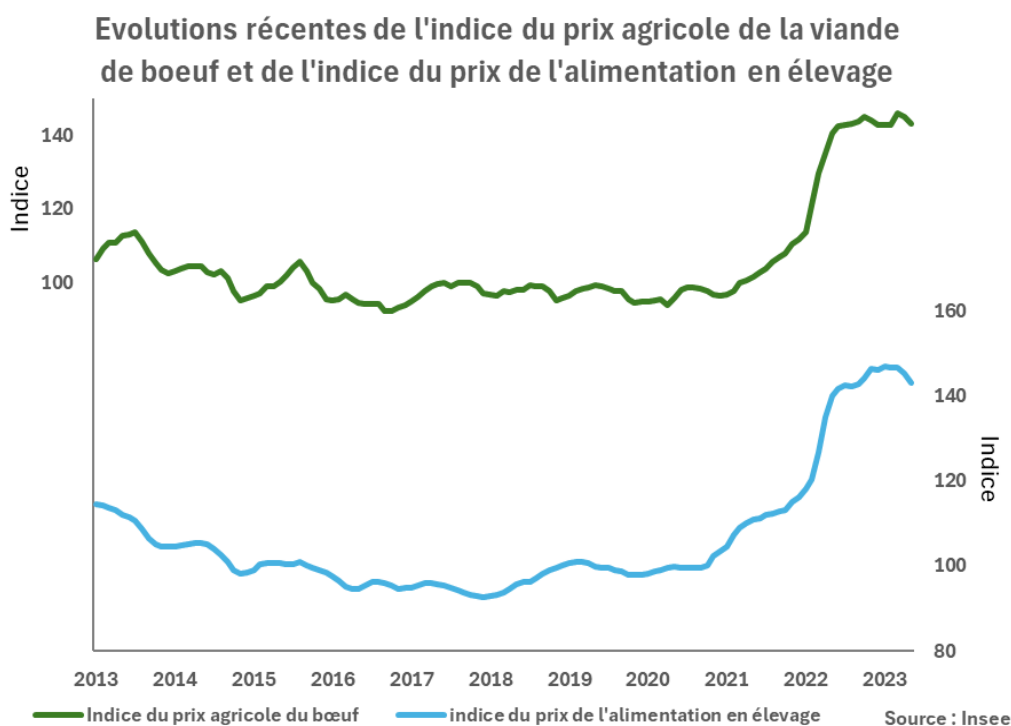
Pas d'impact positif du relèvement du SRP

En 2018, la mise en œuvre du SRP+10 ne montre aucune évolution favorable sur l'EBE (cf. graphique ci-dessous). Au contraire, on constate une baisse légère du revenu durant cette année.



Une accélération de la baisse du cheptel qui revalorise les prix agricoles :

La baisse du cheptel amorcée au début des années 2000 s'accélère dès le milieu des années 2010 (-10,6 % constaté en dix ans) et se traduit par une très forte remontée des prix agricoles (+47 % sur l'année 2021) du fait des tensions croissantes sur les volumes de viande disponibles en Europe.



Une faible hausse du revenu au regard de l'évolution du prix agricole :

La hausse du prix agricole (+31 % en 2022 cf. courbe verte du graphique précédent) a certes entraîné un relèvement l'EBE entre 2020 et 2022 mais qui est proportionnellement très inférieur à la hausse du prix agricole. Cette hausse de l'EBE est d'ailleurs la plus faible des 4 filières étudiées. Cette faiblesse est attribuable à l'augmentation des coûts de production, notamment de l'alimentation animale (+15 % en 2022 cf. courbe bleue du graphique précédent).

Cette évolution du revenu est d'autant plus décevante que les lois Egalim prévoient une revalorisation automatique des prix pour tenir compte de l'évolution des coûts de production. En outre, la faible disponibilité des viandes résultant des réductions du cheptel, non seulement en France mais aussi en Europe, aurait dû logiquement donner un avantage décisif aux éleveurs dans les négociations commerciales.

**En conclusion de cette première partie consacrée à l'évolution des revenus agricoles, il apparaît que malgré leurs spécificités, les quatre filières étudiées montrent plusieurs points communs : un impact croissant des marchés européens ou mondiaux sur les prix nationaux, des augmentations des coûts de production insuffisamment prise en compte dans les prix agricoles et une fragilisation des plus petites exploitations. Alors que les lois Egalim étaient justement censées protéger les filières agricoles de ces impacts, il importe de rechercher les causes de cet échec.**

### III. Les vraies causes de l'échec d'Egalim

Six ans après la promulgation de la première loi Egalim, on ne peut que s'étonner de l'absence de données publiques précises sur le niveau de mise en œuvre, filière par filière, des différentes mesures, ni sur leur efficacité à relever le revenu agricole. On dispose cependant de deux enquêtes qui, bien qu'étant partielles, permettent d'identifier les véritables causes de l'échec d'Egalim : celle de la Cour des Comptes sur la filière bovine<sup>20</sup> rendue publique en février 2024 et celle de la Commission des Affaires économiques du Sénat achevée en novembre 2024<sup>21</sup>.

#### 1. Egalim toujours très peu appliquée dans les contrats

Trop peu de contractualisation :

L'obligation de contractualisation pluriannuelle constitue la disposition la plus importante d'Egalim puisqu'elle engage l'acheteur vis-à-vis du producteur non seulement sur un prix, mais aussi sur des volumes durant une période suffisamment longue pour protéger le producteur.

- **Des filières totalement exemptées** : pourtant les deux rapports soulignent que des filières entières restent exemptées de cette obligation : les céréales, les oléo-protéagineux et les fruits et légumes. L'exemption était initialement motivée par la forte proportion des volumes exportés en céréales et en oléo-protéagineux qui ne sont pas soumis à la loi française. Cependant, de plus en plus d'acteurs au sein de ces filières militent désormais pour une obligation concernant les volumes commercialisés en France.
- **Trop peu de contractualisation sur les filières les plus concernées** : Quant aux productions concernées en théorie par cette obligation (lait, bovins, porcins), on y observe en pratique un recours encore trop faible. La Cour des Comptes estime par exemple à seulement 25 % le volume de viande bovine soumis en 2023 à la contractualisation. Dans la filière porcine, certains éleveurs hésitent encore à utiliser l'outil de la contractualisation et se voir imposer un prix. Pour inciter les éleveurs à s'engager dans cette voie, les pouvoirs publics ont conditionné l'aide de 133 millions € à la prise d'un engagement de contractualisation<sup>22</sup>.

Dans les contrats, des indicateurs de prix défaillants et des formules de prix opaques :

Les indicateurs utilisés pour adapter les prix payés aux producteurs aux variations des coûts sont cruciaux, or certains indices reflètent mal les évolutions réelles des coûts. Dans certains cas, ils sont inexistant faute d'accord au sein des interprofessions. Alors que la loi exige au minimum deux indicateurs des prix de production dans les contrats, sur les 9 contrats en viande bovine

<sup>20</sup> Le contrôle de la contractualisation dans le cadre des lois Egalim : premiers enseignements pour les éleveurs bovins – Exercice 2022-2023 – Audit flash - Cour des Comptes – Février 2024.

<sup>21</sup> Rapport de la Commission des Affaires économiques du Sénat adopté le 20 novembre 2024 - Daniel Gremillet et Anne-Catherine Loisier.

<sup>22</sup> Réponse du ministère de l'Agriculture à la question écrite du sénateur Serge MÉRILLOU - Sénat – 03 novembre 2022

examinés par la Cour des Comptes, 5 ne contenaient aucun indicateur de coûts. Sur l'ensemble des contrats examinés, les formules de prix sont toujours exprimées sous la forme de clauses, souvent complexes, rendant difficile voire impossible l'ajustement de la formule de prix.

## 2. Des rapports de force toujours déséquilibrés

Une asymétrie persistante des négociations commerciales :

La Cour des Comptes insiste sur la persistance de l'asymétrie des négociations commerciales à l'origine de tout ou partie de l'échec des lois Egalim. Ainsi les filières bovines et laitières comptent plus de 90 000 exploitations qui doivent négocier leurs productions avec un nombre d'acheteur très réduit : dans la filière laitière, 28 laiteries collectent 76 % des volumes et pour la viande 143 abattoirs assurent 92 % des tonnages. Pour la filière porcine bretonne qui concentre près de 56 % de la production nationale, 90% des volumes d'abattages sont réalisés par seulement 5 groupes : Cooperl Arc Atlantique, Agromousquetaires (Intermarché), Jean Floc'h, Kermené et Bigard<sup>23</sup>.

Les instances de règlement des litiges trop peu utilisées par crainte de déréférencement :

Différentes instances peuvent être saisies par les producteurs en cas de litige mais elles sont en pratique très peu utilisées. Fin 2023 la Cour des Comptes ne comptabilisait par exemple qu'une seule saisine du médiateur dans le domaine de la viande bovine et aucun différend porté devant comité de règlement des différends commerciaux agricole. Quant aux tribunaux ils ne sont que très peu mobilisés car les producteurs ne disposent pas des moyens d'investigation pour établir les preuves requises pour la démonstration du déséquilibre des relations commerciales.

## 3. Des Pouvoirs publics peu déterminés à faire appliquer les lois

Face à l'asymétrie des négociations commerciales, cause essentielle de la non-application des lois Egalim, il est indispensable de recourir à des contrôles officiels, assortis de sanctions en cas de non-conformités. Or sur ces deux points, force est de constater la faible détermination des pouvoirs publics à agir.

Des sanctions très tardives :

La Cour des Comptes relève ainsi que pour les premières années d'Egalim, les contrôles réalisés sur les filières lait et viande bovines « *avaient une vocation pédagogique* » pour lesquels il n'était pas prévu de sanctions ! C'est seulement à partir de la campagne 2022 que des sanctions ont été

---

<sup>23</sup> Articles Réussir Porc mars 2020 et Réussir Terra juin 2019.

explicitement prévues. Pourtant, en février dernier, la Cour constatait qu'aucune non-conformité relevée en 2022 et 2023 n'avait pour lors donné lieu à des sanctions.

Des amendes particulièrement faibles et rares :

Les pouvoirs publics n'ont communiqué que sur un faible nombre d'amendes infligées aux enseignes pour non-respect des lois Egalim. En outre, les montants de ces amendes s'avèrent largement insuffisants pour inciter les professionnels à amender leurs pratiques :

- **En 2020**, soit un an après la mise en œuvre des premières dispositions d'Egalim, la Dgccrf a publié les montants des premières amendes infligées aux enseignes, particulièrement faibles au regard de leurs chiffres d'affaires<sup>24</sup> (CA) : 2,93 millions € pour Carrefour soit de l'ordre de 0,008 % de son CA ; Système U 1,14 millions € (0,006 % du CA) ; Intermarché 211 000 € (0,001 % du CA) ;
- **En 2021** aucune communication de la Dgccrf concernant des amendes à la grande distribution n'a été relevée ;
- **En 2022**, la seule communication relevée concernait Intermarché pour une amende de 19 millions € (0,062 % du CA) ;
- **En 2023** aucune communication de la Dgccrf concernant des amendes à la grande distribution n'a été relevée ;
- **En janvier 2024**, Bruno Le Maire, alors ministre des finances, annonçait : *« On va multiplier les contrôles... tous les distributeurs et tous les industriels qui auront reçu une injonction auront quelques jours pour se conformer à la loi Egalim, faute de quoi, ils seront sanctionnés à hauteur de 2% de leur chiffre d'affaires »*<sup>25</sup>. Depuis, seulement deux sanctions ont été annoncées par la Dgccrf : en août Leclerc a réglé 38 millions € (0,08 % du CA) et en novembre Carrefour a payé 10 millions d'euros (0,03 % du CA), soit des montants très en-deçà des annonces du ministre.

**En conclusion de cette étude, il apparaît que le relèvement du seuil de revente à perte n'a eu aucun impact positif mesurable sur le revenu agricole. Les hausses globales de revenus observés observés depuis 2020, ne sont dues qu'à l'augmentation considérable des prix européens et mondiaux. En outre, ces hausses n'ont pas suffi à couvrir l'explosion des coûts de production pour les exploitations les plus fragiles. Cet échec d'Egalim à prémunir les agriculteurs contre ces risques est dû au maintien de l'asymétrie dans les relations commerciales et à la faible détermination des pouvoirs publics à faire appliquer rigoureusement les dispositions d'Egalim.**

<sup>24</sup> Pourcentages calculés sur la base des chiffres d'affaires publiés par chaque enseigne et sur la base d'une proportion moyenne de 72 % du CA issue de l'alimentaire pour les enseignes françaises (proportion calculée par Circana cité dans Réussir - Les marchés – mai 2023.

<sup>25</sup> Prise de parole de Bruno Lemaire, Ministre de l'économie et des finances – 26 janvier 2024.





## Les demandes de l'UFC-Que Choisir

Au regard des défaillances criantes relevées dans la mise en œuvre des lois Egalim et alors que les prix agricoles français sont de plus en plus soumis aux variations du marché mondial, il importe de faire appliquer les mesures les plus efficaces pour défendre à la fois le revenu agricole et le pouvoir d'achat des consommateurs. A cet effet, l'UFC-Que Choisir demande :

- La mise en œuvre effective du rééquilibrage des négociations commerciales, par :
  - L'établissement d'indices de prix interprofessionnels fiables,
  - Un renforcement de la contractualisation,
  - La publication des conditions des négociations commerciales,
  - L'application de sanctions dissuasives en cas de non-respect de la loi et de prix producteurs en-dessous du prix de revient ;
  
- La transparence totale dans la construction des prix en publiant, sous la responsabilité de l'Observatoire de la formation des prix et des marges des produits alimentaires, les niveaux de marges nettes réalisées pour chaque catégorie de produits, par les industriels et les enseignes de la grande distribution ;
  
- Un abandon immédiat du relèvement du seuil de revente à perte.