



## L'AGROALIMENTAIRE FRANÇAIS FACE AU DÉFI DE L'EXPORT : POUR UNE RÉFORME AMBITIEUSE DU DISPOSITIF PUBLIC DE SOUTIEN

Rapport d'information présenté par  
MM. Yannick Botrel, Joël Bourdin, Christian Bourquin et André Ferrand, sénateurs  
Rapport n° 736 (2012-2013)

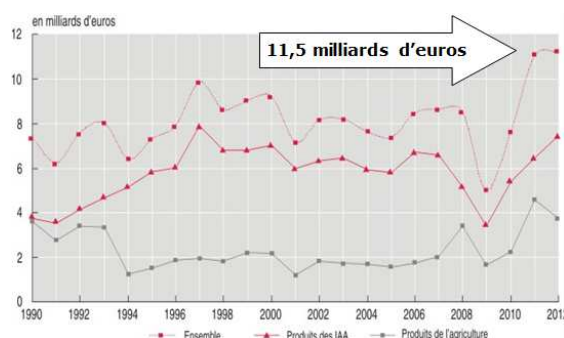
La commission des finances, présidée par **M. Philippe Marini** (UMP, Oise), s'est réunie le mercredi 10 juillet 2013 et a examiné le rapport de **MM. Yannick Botrel** (Soc, Côtes d'Armor), **Joël Bourdin** (UMP, Eure), rapporteurs spéciaux de la mission « Agriculture », **Christian Bourquin** (RDSE, Pyrénées - orientales) et **André Ferrand** (UMP, Français établis hors de France), rapporteurs spéciaux de la mission « Economie », sur le **dispositif public de soutien aux exportations agroalimentaires**.

### I. Constats sur le dispositif public de soutien aux exportations agroalimentaires

#### 1) L'agroalimentaire : une chance pour la France insuffisamment exploitée

Dans le contexte de dégradation de notre solde commercial, déficitaire de 67 milliards d'euros en 2012, **les industries agricole et agroalimentaire représentent un atout pour la balance commerciale française avec un excédent de 11,5 milliards d'euros en 2012.**

Solde du commerce extérieur agroalimentaire français en 2012 (DGDDI)



Un tel solde résulte de nos exportations de vins et spiritueux : la France **ne profite donc pas du potentiel de croissance de ce secteur et perd des parts de marché**. Encore deuxième exportateur mondial pour l'agroalimentaire en 2000 derrière les Etats-Unis, elle n'est aujourd'hui qu'au

cinquième rang après ce pays, les Pays-Bas, l'Allemagne et le Brésil.

#### 2) Dispersion des moyens, gouvernance en « silos » et chevauchements de compétences

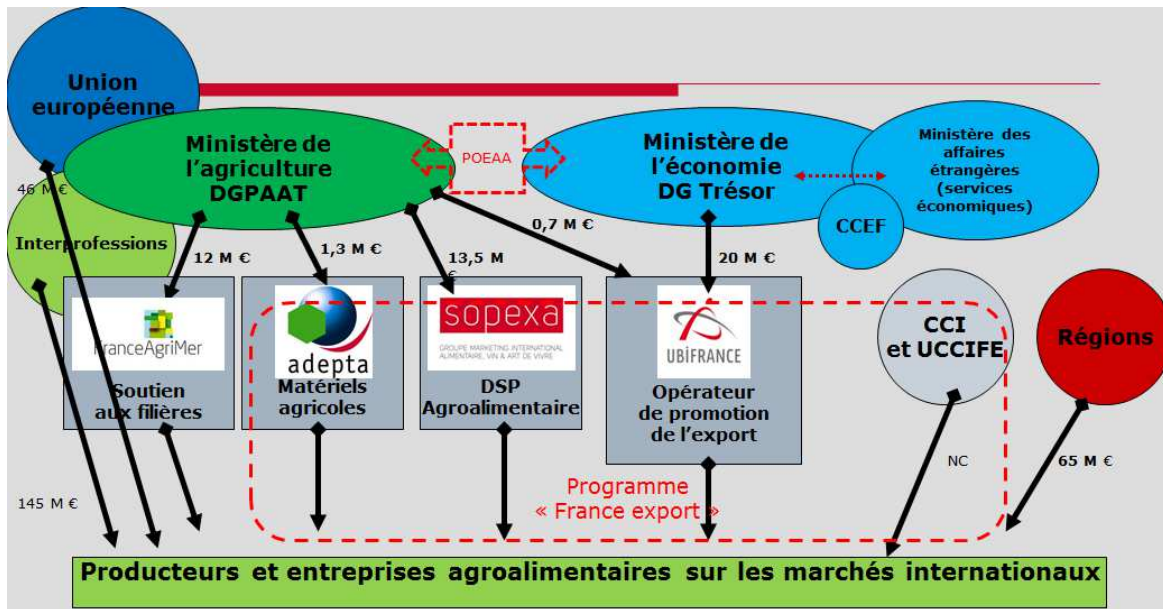
Les rapporteurs spéciaux se sont interrogés sur l'efficacité du dispositif public de soutien aux exportations agroalimentaires qui se caractérise par une **dispersion des moyens** entre plusieurs ministères, quatre opérateurs (Ubifrance, Sopexa, Adepta et FranceAgrimer) et un ensemble d'acteurs publics et privés. L'**absence de stratégie commune** ne semble ni garantir une utilisation optimale des crédits budgétaires, ni assurer une attractivité efficace de l'offre française.

Le **ministère de l'agriculture** consacre **27,5 millions d'euros** à ce dispositif au travers de plusieurs organismes : Sopexa (13,5 millions puis 9 millions d'euros à partir de 2013), Ubifrance (700 000 euros), Adepta (1,3 million d'euros) et 12 millions d'euros via le budget de FranceAgriMer. Le **ministère de l'économie** attribue quant à lui **20 millions d'euros** à Ubifrance pour des actions en direction du secteur agroalimentaire.

Au total, on constate une **gouvernance défailante** au niveau gouvernemental, une **faible concertation interministérielle**, un

**déficit de coordination** et des **chevauchements de compétences** entre les acteurs sectoriels.

**La situation actuelle du dispositif :  
gouvernance verticale en « silos » et chevauchements de compétences**



Source : commission des finances

## II. Quatre séries de recommandations pour une réforme ambitieuse

### 1) Pour une agriculture française tournée vers l'export

Faisant le constat d'une culture de l'export insuffisante dans les filières agricoles et face aux contraintes rencontrées par les entreprises du fait notamment de la lourdeur de certaines procédures, **quatre recommandations** sont formulées :

- **Simplifier** le plus possible les procédures de certification sanitaires et vétérinaires ;
- Faire de la **DGDDI** une partie prenante du dispositif de soutien à l'export en l'associant à l'équipe de France de l'export ;
- Tourner davantage l'amont vers l'international, **en structurant les filières** dans ce sens, notamment grâce à la mobilisation de FranceAgriMer ;
- Préparer la **fin de la délégation de service public à Sopexa** en 2017.

### 2) Pour une réforme courageuse de la gouvernance nationale du soutien aux exportations agroalimentaires

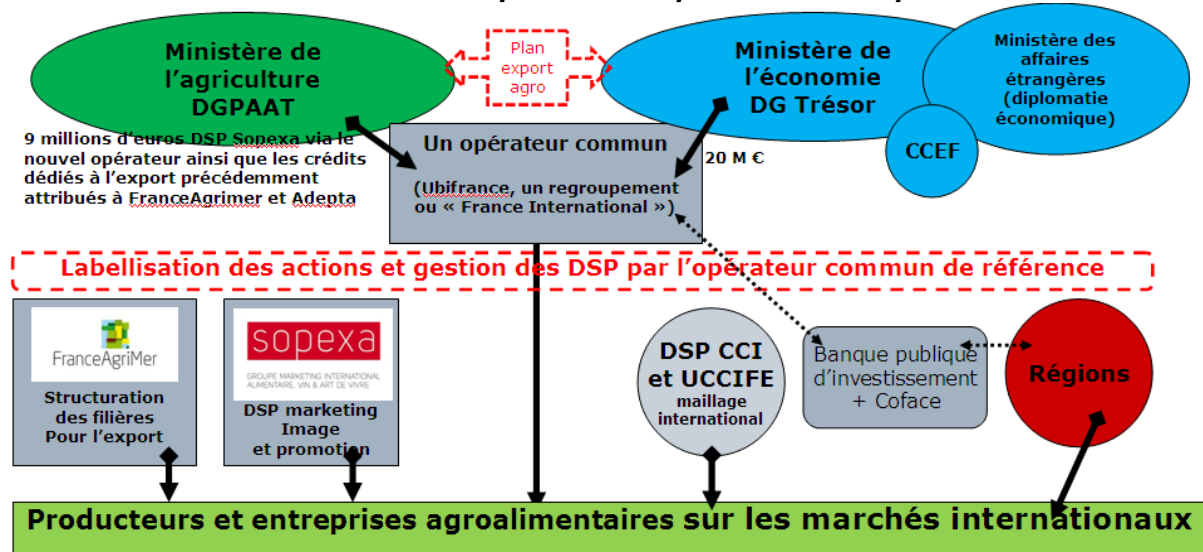
Compte tenu des constats effectués, il est proposé le **scénario d'une réforme ambitieuse basée sur une reconfiguration de la gouvernance autour d'un opérateur commun de référence** dans le respect de l'acquis et des compétences sectorielles au travers de six recommandations :

- Faire le choix d'une **réforme ambitieuse du dispositif public de soutien** aux exportations agroalimentaires ;
- **Reconfigurer la gouvernance** de l'export agroalimentaire autour d'un **opérateur commun de référence** ;
- Prendre en compte et **clarifier le périmètre des compétences sectorielles** et géographiques sous labellisation des actions par l'opérateur commun de référence ;

- **Communiquer** sur les marchés extérieurs **d'une seule voix**, celle de la France, et non au titre du ministère de tutelle ou d'un opérateur particulier ;
- **Mutualiser les moyens** par une mise en commun concrète des logos, matériels de promotion, fichiers existant ainsi que de la conception des nouveaux outils (comme la marque France) ;

- **Coordonner les actions** sur le plan fonctionnel, géographique et calendaire avec les opérateurs nationaux, les régions et les réseaux consulaires.

**Scénario proposé de reconfiguration de la gouvernance autour d'un opérateur commun de référence dans le respect de l'acquis et des compétences sectorielles**



Source : commission des finances

Il est proposé **d'appliquer rapidement cette nouvelle stratégie à des cas pratiques concrets et clairement identifiés.**

- S'inspirer et **diffuser les bonnes pratiques** mises en œuvre par les initiatives diverses (« comité Asie », club des exportateurs de l'agroalimentaire USA, « French gourmet », « Taste of France » à New-York) et les appuyer au plus haut niveau sans remettre en cause leur efficacité et leur souplesse d'organisation ;

- Intégrer dans la stratégie de promotion de l'export les **plateformes logistiques et vitrines commerciales** reconnues de l'alimentaire français, à l'exemple du marché d'intérêt national de Rungis ;

- Associer au développement de la « Marque France » la **gastronomie et l'excellence alimentaire** française en

vue de développer un concept novateur, actuel et attractif de la nourriture française à l'international (à l'exemple de l'Italie et de l'Espagne) ;

- Rendre opérationnelle la nouvelle gouvernance et lui fixer comme objectif la promotion de l'agroalimentaire français à **l'exposition universelle Milano 2015** « Nourrir la planète. Energie pour la vie ».

**3) Pour un dispositif régional de soutien à l'export des PME et TPE lisible et efficace**

Partant des constats selon lesquels les entreprises considèrent que le dispositif est illisible, manque de simplicité, qu'il n'y a pas d'interlocuteur unique capable d'orienter les PME et TPE et que l'Etat présente en région une organisation pléthorique, il est proposé que la rationalisation du dispositif se

poursuive dans le respect des compétences respectives de l'Etat et des régions :

➤ **Clarifier le rôle de l'Etat** et de ses structures déconcentrées. La création de la BPI et l'implantation de conseillers Ubifrance constitue une opportunité de simplification et de meilleure intégration dans le tissu régional du dispositif de l'Etat.

➤ Reconnaître pleinement à l'échelon national et international **l'action des régions** dans le développement à l'export des PME et TPE

➤ Instaurer une **diffusion des bonnes pratiques** entre les régions

➤ Associer les régions à la gouvernance, à l'élaboration de la **stratégie de l'opérateur national** et à la coordination des actions

➤ Confier aux régions un **rôle pivot** dans l'articulation des dispositifs publics nationaux avec l'action régionale d'appui aux exportations agroalimentaires

➤ Intégrer dans la communication nationale les **marques régionales** qui sont des marqueurs de qualité et d'attractivité

➤ S'inspirer dans le développement de la marque France du **retour d'expérience des marques régionales** qui ont expérimenté une approche

globale des fonctions de développement, d'export, d'investissements et de tourisme

**4) Pour organiser le réseau international d'appui à l'export et donner du corps à la « diplomatie économique »**

Enfin, pour donner un contenu au concept de « diplomatie économique », **plusieurs recommandations destinées à améliorer les conditions d'élaboration d'une stratégie commune et cohérente pour le réseau international du dispositif d'appui** sont formulées<sup>1</sup>, principalement :

➤ Au niveau local, instaurer clairement le **« leadership » du représentant de l'Etat**, l'Ambassadeur, afin qu'il dispose des moyens de coordonner l'action et d'assurer la synergie des différentes structures qui concourent à la promotion des exportations en organisant le nécessaire « jeu collectif » des acteurs français à l'étranger ;

➤ Elaborer un **plan d'action** définissant des objectifs aussi précis que possible et adaptés au contexte local.

<sup>1</sup> Communication d'étape de M. André Ferrand consacrée à l'action du réseau d'appui à l'international à la lumière du marché agroalimentaire chinois (cf. communiqué de presse du 18 octobre 2012)



Commission des finances

<http://www.senat.fr/commission/fin/index.html>

Président :

Rapporteurs spéciaux :



Philippe Marini  
Sénateur (UMP,  
Oise)



Yannick Botrel  
Sénateur (Soc,  
Côtes d'Armor)



Joël Bourdin  
Sénateur (UMP,  
Eure)



Christian Bourquin  
Sénateur (RDSE,  
Pyrénées  
Orientales)



André Ferrand  
Sénateur (UMP,  
Français établis  
hors de France)