
NOUVELLE-CALÉDONIE

CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL

Nouméa, le 07 décembre 2007

VOEU N°05/2007

relatif à la filière fruits, légumes et tubercules en Nouvelle-Calédonie

* * * * *

Le conseil économique et social de la Nouvelle-Calédonie, conformément à l'article 155 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie,

Vu la délibération n° 03/CP du 05 novembre 1999 portant organisation et fonctionnement du Conseil Economique et Social de la Nouvelle-Calédonie,

Vu la délibération n° 2-CES/2005 du 19 mai 2005 portant règlement intérieur du Conseil Economique et Social,

Vu l'autosaisine en date du 12 juillet 2007 de monsieur Raymond GUEPY, président de la commission de l'agriculture, de l'élevage, des forêts et de la pêche, *relative à la filière fruits et légumes en Nouvelle-Calédonie*,

Vu l'avis du Bureau en date du **04 décembre 2007**,

a adopté lors de sa séance plénière en date du **07 décembre 2007**, les dispositions dont la teneur suit :

I- INTRODUCTION

La filière fruits, légumes et tubercules rencontre des problèmes dans son développement, pour répondre aux besoins des consommateurs et pour écouler la production. Ces difficultés expliquent, en grande partie, la flambée des prix et le recours à l'importation.

Les causes en sont nombreuses et variées :

Un climat marqué par une saison humide plus favorable à l'agriculture sauf dans le cas de fortes pluies et une saison sèche qui rend difficile la production.

L'inorganisation des productions, les relations difficiles entre professionnels ont parfois pour conséquence la surproduction ou la pénurie provoquant la baisse des revenus ou la hausse des prix.

La filière souffre d'un manque de transparence en ce qui concerne les données chiffrées qui sont communiquées aux services compétents par les producteurs dans les prévisions de récoltes et la réalité de leurs résultats. Pour ce qui est des relations entre les acteurs de la filière, elles sont peu développées. Ainsi, le seul espace où se rencontre l'ensemble des professionnels et des consommateurs est la commission « flux et cotations ». Malheureusement, cette importante structure prend souvent les décisions d'importer sur des données statistiques non fiables. Enfin, il convient de rappeler que certains agriculteurs expriment leurs craintes, parfois légitimes, de voir apparaître un quasi monopole de la grande distribution.

Pour les consommateurs et plus particulièrement les petits revenus l'accès à ces produits devient difficile une grande partie de l'année. Beaucoup préfèrent s'orienter vers la consommation des produits surgelés.

La situation de la filière calédonienne des fruits, des légumes et des tubercules paraît surprenante au regard de celle des autres départements et pays d'outre mer français où ces produits restent accessibles à des prix intéressants.

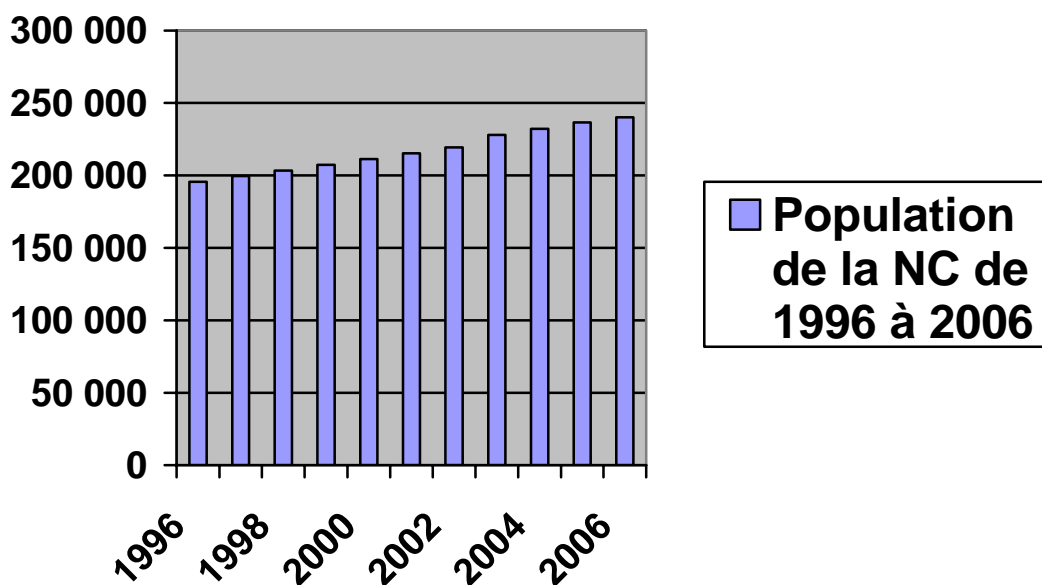
C'est pourquoi, conscient des difficultés de la filière, le conseil économique et social a décidé de mener une réflexion sur le thème de la filière fruits, légumes et tubercules en Nouvelle-Calédonie.

II – SITUATION DE LA FILIERE FRUITS, LEGUMES et TUBERCULES

A. *LES DONNEES STATISTIQUES*

1-1- Données démographiques

T. 1 *Population de la Nouvelle-Calédonie de 1996 à 2006*

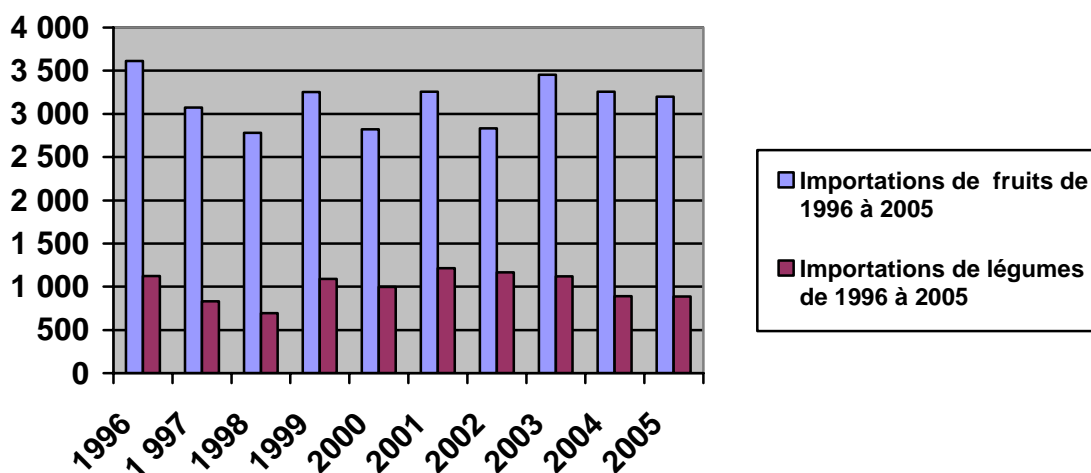


En décembre 2006, la population est estimée à plus de 240 000 habitants. Entre 1996 et 2006, la population calédonienne a augmenté de plus de 20%. Cette donnée démographique est importante par rapport aux valeurs de production, de commercialisation ou de consommation.

1-2 - Les importations de fruits et légumes de 1996 à 2005 (en tonnes)

T. 2 Les importations de fruits et de légumes (en tonnes) de 1996 à 2005

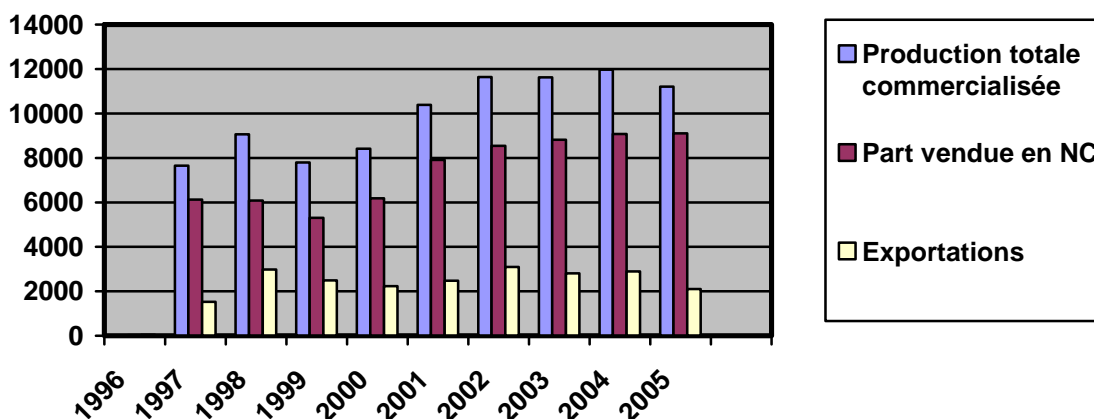
Elles augmentent très peu et représentent une valeur moyenne de plus 500 millions de francs CFP



Pour la filière légumes, les importations ont stagné ces dernières années.

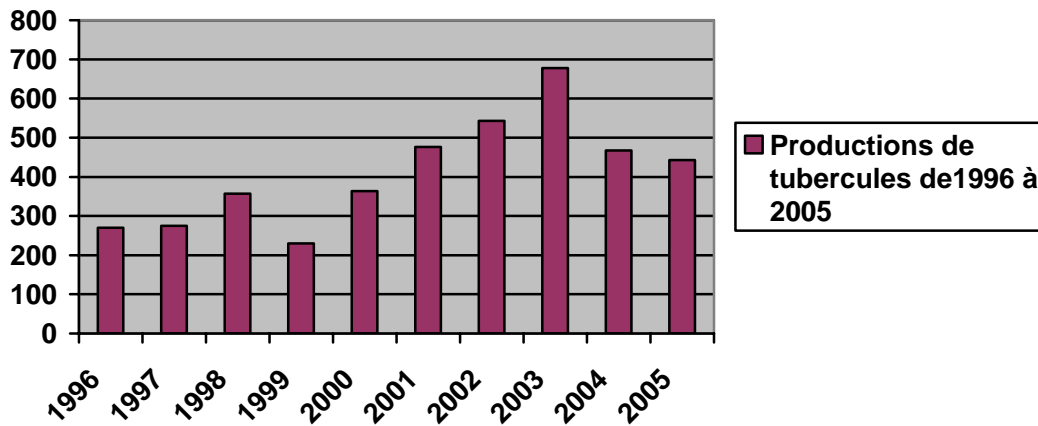
1-3-La production locale

T.3 : Production totale de légumes commercialisée (en tonnes) de 1996 à 2005



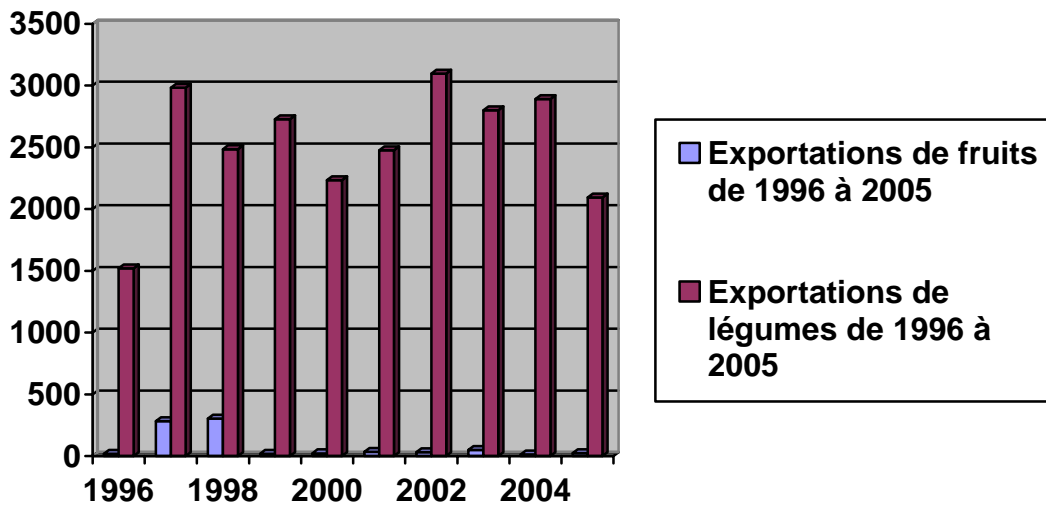
En 2006, il y a eu 11 775 tonnes de légumes frais produits localement. On peut constater que la production par rapport à 1996 a augmenté de 50%.

T.5 Volumes de tubercules tropicaux en tonnes



La production de tubercules tropicaux (ignames, taros et patates) a statistiquement diminué ces dernières années. Il faut, cependant, préciser que ce volume annuel ne représente que « le quart des transactions réelles » ⁽¹⁾

T. 6 Les exportations de fruits frais et de légumes (en tonnes) de 1996 à 2005

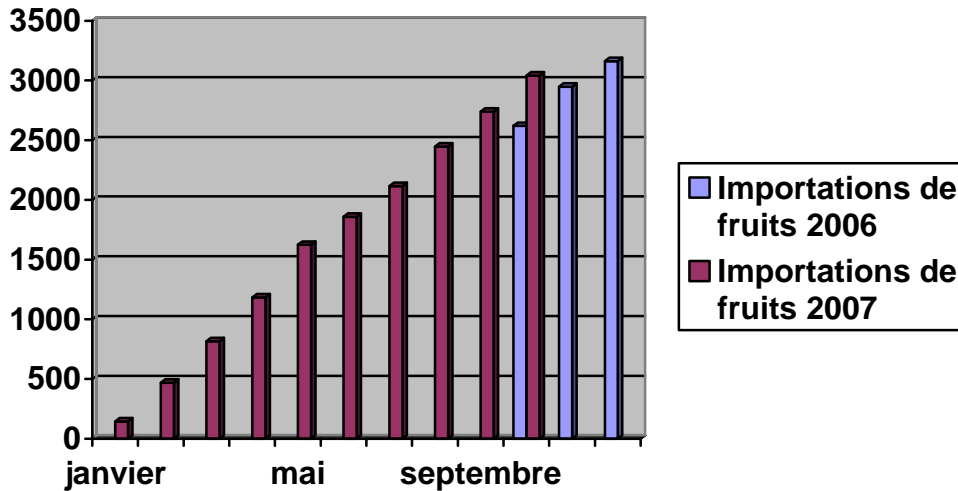


Les exportations de légumes sont composées de squashes vers le Japon notamment.

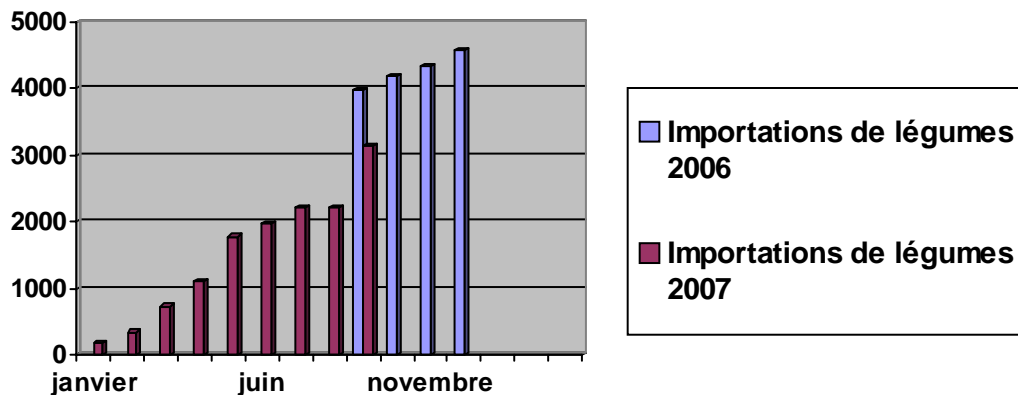
¹ DAVAR/SESER l'agriculture calédonienne de 1996 à 2005

1-4 Importations de fruits et légumes entre 2006 et 2007

P.7. *Importations de fruits (frais, secs, autres) de janvier à octobre 2007 et d'octobre à décembre 2006*



P.8. *Importations de légumes de janvier à octobre 2007 et octobre à décembre 2006 (données cumulées)*



Dans les deux situations, les périodes d'importation correspondent aux mois de sécheresse.

B. LES ACTEURS

2-1 Les producteurs

A l'exception de quelques rares exploitations de dimensions importantes, pour la plupart des petites exploitations, les revenus sont très insuffisants et ne leur permettent pas de vivre du fruit de leur travail.

Par ailleurs, le métier d'agriculteur n'attire pas les jeunes. Ainsi, dans la commune de Pouembout par exemple, on dénombrait quarante cinq cultivateurs il y a dix ans. Aujourd'hui, ils ne sont plus que sept. Les raisons sont économiques, la dureté du métier et le développement d'autres secteurs d'activités plus rémunérateurs notamment dans les mines.

Il convient de rappeler que l'attitude parfois délibérée de certains producteurs (fausses déclarations sur les prévisions de productions) nuisent à la profession et contribuent à sa fragilisation.

2-2 Les colporteurs

Le métier de colporteur est un facteur d'intégration économique.

Ils continuent de sillonner l'intérieur et les îles et d'exercer leurs activités jusqu'aux tribus et propriétés les plus reculées. Leur existence ne semble pas menacée compte tenu de leur proximité avec les broussards, les tribus, leur histoire avec la Calédonie profonde et leur participation à l'insertion économique de ces populations.

2-3 Les grossistes

Ils sont aujourd'hui au nombre de sept alors qu'ils étaient plus nombreux, il y a dix ans. Cette diminution est la conséquence d'une organisation plus rationnelle de la grande distribution, de la structuration de la profession et des concurrences parfois rudes mais qui s'expliquent économiquement.

Certains grossistes colporteurs-importateurs sont quelques fois responsables de dérapages sur les prix

2-4 La grande distribution

Son pouvoir économique dans ce secteur d'activité est indéniable :

- étroitesse du marché et clientèle captive,
- concentration sur Nouméa de plus de 70% de la population, des consommateurs potentiels,

Par ailleurs, la loi sur la limitation du monopole de la grande distribution n'a pas été étendue à la Nouvelle-Calédonie pour la protection du consommateur.

2-5 Les importateurs

Dans la filière des fruits et des légumes, les deux grandes surfaces détiennent 60% des quotas d'importation et les grossistes qui sont au nombre de sept se partagent 40%. Le marché de l'importation des fruits et légumes est réparti entre ces neuf structures. Leur responsabilité dans l'établissement du prix de vente des produits est importante.

2-6 Les structures administratives et socioprofessionnelles

La douane, la direction des affaires économiques (DAE) et les différents services de l'agriculture sont chargés de l'application des réglementations au niveau des autorisations d'importations, des contrôles sur le terrain et des appuis techniques. Mais les différentes actions se heurtent le plus souvent à l'insuffisance de moyens et à certaines logiques institutionnelles.

Les structures professionnelles telles que l'OCEF et la commission « Flux et Cotations », souffrent de certaines relations de proximité et d'un corporatisme qui rend difficile toutes prises de décisions. Il leur appartient de mieux contrôler les décisions d'ouverture des importations, les attributions et les utilisations des différents quotas.

2-7 Les consommateurs

Ils sont au centre de notre réflexion et leur nombre a augmenté de plus de 20% ces dix dernières années.

Les sondages ou études disponibles indiquent de manière constante que dans leur très grande majorité, les consommateurs considèrent que les prix des fruits, légumes et tubercules frais sont très élevés. Ces produits sont devenus inaccessibles pour beaucoup, une grande partie de l'année. Cette situation a des conséquences sur la santé des populations et notamment au niveau des équilibres alimentaires.

C. LA SECURITE ALIMENTAIRE

L'emploi des engrais et des produits phytosanitaires impose une meilleure maîtrise pour garantir aux consommateurs une sécurité au niveau des produits utilisés dans ce secteur. Les chiffres relatifs à l'utilisation mais surtout l'augmentation de ces produits interpellent chacun d'entre nous.

Ainsi on peut constater que 782 tonnes d'engrais (17.17.17.)⁽⁰⁾ ont été utilisés pour le maraîchage, 352,5 pour les fruits (urée). Bien qu'il y ait une diminution de l'utilisation de ces produits (-7,5% en 2006), il est difficile de soutenir que le volume des produits bio a fortement augmenté. Les professionnels sont unanimes à admettre que le produit bio intégral n'existe pas.⁽¹⁾

Mais le plus inquiétant est l'augmentation de plus 27,2 tonnes des produits phytosanitaires en 2006 par rapport à 2005 : herbicides 71,2 tonnes soit plus de 8% ; insecticides 25,9 tonnes soit plus de 55% ; fongicides 11,6 tonnes soit plus de 2,7% ; divers 27,3 tonnes soit plus de 103%.⁽²⁾ Au regard de cette situation, la sécurité alimentaire devient une priorité, une urgence et impose de s'orienter vers une « **agriculture raisonnée** ».

III - OBSERVATIONS ET PROPOSITIONS

A. LES OBSERVATIONS

Le conseil économique et social constate l'absence de transparence dans les différents prix pratiqués dans la filière favorisant la perte de confiance et le non-respect de la réglementation sur les marges des intermédiaires. **Il note** également que les déclarations sur les prévisions de récoltes sont souvent erronées et discréditent toute la profession et **déplore** le manque de sanctions à l'encontre de ces personnes.

Le conseil économique et social observe que la concertation entre les professionnels est peu développée, que la filière est désorganisée. **Il estime** que cette situation implique nécessairement un renforcement des contrôles, une maîtrise du mécanisme des prix et une révision du fonctionnement de la commission « Flux et Cotations ».

Le conseil économique et social reconnaît l'utilité de définir une réglementation claire et de l'appliquer avec la plus grande rigueur.

Le conseil économique et social s'est rendu compte que les marchés dans les quartiers n'étaient pas assez développés et que le marché de Nouméa et le marché de gros à Ducos devaient être réorganisés.

⁽⁰⁾ Appelé également « engrais complet » est composé de 17% d'azote, de 17% de phosphore et de 17% de potasse.

⁽¹⁾ Chambre d'agriculture in Mémento agricole- Données 2006, DAVAR de juillet 2007.

⁽²⁾ DAVAR-SIVAP in Mémento agricole- Données 2006, DAVAR de juillet 2007.

Il estime que pour développer un produit de qualité, il faut créer des structures de proximité, mettre en place un travail sur le terrain pour encourager et informer les producteurs plus particulièrement en milieu rural et tribal.

Afin de favoriser la traçabilité du produit, l'utilisation des emballages perdus **s'avère indispensable**. Dans ce cadre, **il note** que le produit proposé à la clientèle calédonienne n'est pas le même que celui destiné à l'exportation. **Il plaide** pour une meilleure prise en considération des consommateurs calédoniens et **encourage** le producteur à leur offrir une diversité de choix en mettant en place un produit de « Premier choix » et un autre de « Deuxième choix ». **Le conseil économique et social estime** que cette démarche est susceptible d'encourager le commerçant à faire des efforts et le producteur à présenter un produit de qualité.

Il remarque une inquiétude légitime du consommateur devant le coût des légumes et des fruits mais aussi des tubercules. **Il note** que durant de longues périodes certains calédoniens n'achètent presque plus de ces produits. **Il a pu constater** que ces produits sont excessivement élevés par rapport à la Polynésie Française (- 40%), département de la Réunion (- 50%), la Métropole (le double). Parallèlement **il observe** une augmentation de la consommation en riz, un produit facilement accessible aux petits revenus.

Il fait part de son étonnement contre certaines pratiques qu'elle pensait révolues en ce qui concerne les quotas. **Il insiste** pour qu'il soit mis fin à leur revente et que préalablement à toute décision d'octroi, il soit procédé à un contrôle.

Le conseil économique et social souhaite encourager le développement du partenariat avec les structures telles que la chambre d'agriculture, Arbofruit. **Il insiste** sur la nécessité pour les pouvoirs publics de suivre au plus près sur le terrain les agriculteurs et de les accompagner sur le plan technique.

Il déplore le non respect de la législation sur les marges bénéficiaires et une certaine frilosité dans les rapports entre les intermédiaires, les colporteurs, les grossistes et les producteurs.

Il met l'accent sur le risque d'un monopole de la grande distribution au niveau de leur centrale d'achats, des quotas d'importation pour lesquels, elles détiennent plus de 60%. **Il ne souhaite pas** le retour d'une politique des quotas, dénoncée lors de l'étude sur la filière bovine.

Le conseil économique et social souligne le danger que représente la désorganisation de la filière fruits et légumes qui risque de fragiliser davantage encore l'agriculture calédonienne.

Enfin, **le conseil économique et social se réjouit de constater** que des efforts sont mis en œuvre aux îles Loyautés, sur la côte Est et d'une manière générale dans le pays pour proposer un produit de qualité et notamment sur les tubercules tropicaux (ignames, taros et patates).

Face à ces différents constats, le conseil économique et social propose de mettre en œuvre des actions pour permettre aux calédoniens d'accéder plus facilement à ces produits indispensables pour une saine alimentation.

B. LES PROPOSITIONS

Le conseil économique et social propose la réorganisation du marché de gros:

- en facilitant l'enregistrement des achats,
- en mettant en place une carte d'identification du producteur,
- en lui redonnant sa destination initiale : un lieu d'échange entre producteurs et commerçants pour y effectuer leurs achats,
- en faisant de ce marché un lieu incontournable où transiteront obligatoirement la totalité des productions, où passeront les intermédiaires (colporteurs),
- en le transformant en un organisme de régulation de la production et des prix
- en imposant une règle à tout le monde et un contrôle,

Le conseil économique et social préconise la mise en place d'un système permettant de favoriser la traçabilité du produit, d'identifier le producteur (carte d'identification), de réaliser un premier ou un deuxième choix, de maîtriser des circuits de distribution. **Il demande** la mise en place d'une réglementation qui devra également intégrer la facture détaillée à destination du marché de gros. Dans cet objectif, **il propose** que toute la production locale transite obligatoirement par le Marché de gros.

Ainsi le renforcement des contrôles, la maîtrise du mécanisme des prix, la traçabilité du produit, le contrôle des marges bénéficiaires et le choix proposé au consommateur doivent être favorisés. **Il préconise** enfin, la mise en place d'un label : « **produit d'agriculture raisonnée (PAR)** », une utilisation minimale d'engrais et de pesticides.

Il recommande la libération du marché de la semence de pommes de terre afin d'en favoriser la qualité et de développer l'apparition de producteurs spécialisés, attendus par le consommateur.

Il considère que la commission « Flux et Cotations », outil indispensable par ailleurs, pour la filière, **doit affirmer** sa neutralité, son indépendance et s'affranchir de toute pression corporatiste. **Il doit**, pour mieux servir l'ensemble des intérêts de la profession, **revoir** sa composition, son mode de fonctionnement et faire appel à des représentants plus neutres.

Le conseil économique et social conseille de doter cette structure de moyens réglementaires et humains.

IV - CONCLUSION

La Nouvelle-Calédonie, malgré les accidents climatiques, possède d'indéniables atouts pour couvrir ses besoins en fruits, légumes et tubercules pour une grande partie de l'année, à des coûts accessibles aux faibles revenus et en procurant une juste rémunération aux agriculteurs. Elle possède un climat qui permet de développer des cultures tropicales et tempérées, des sols de bonne qualité agronomique et sa situation dans le bassin Pacifique lui permet de développer des relations commerciales (exportations).

Mais pour donner corps à ce constat, certaines actions doivent être mises en œuvre pour structurer et organiser la filière : une mobilisation des consommateurs pour une meilleure prise en compte de son rôle social et économique, une implication forte et volontariste des pouvoirs publics afin d'apporter l'indispensable outil législatif, un contrôle rigoureux conformément aux souhaits exprimés par les acteurs concernés par cette problématique.

Pour ce qui est des tubercules, la filière devrait mieux se développer puisqu'elle ne subit pas les contraintes de la concurrence des produits importés et sa culture s'adapte mieux que les légumes aux aléas du climat. Elle doit se structurer, se rationaliser pour produire davantage afin de faire baisser le coût et encourager sa consommation.

Nonobstant cette richesse dont elle est favorisée dans le domaine agricole, la Nouvelle-Calédonie ne peut pas se priver du recours à l'importation durant les périodes les plus difficiles de l'année. Ces importations des fruits et de légumes permettent aux consommateurs calédoniens d'éviter les ruptures de ravitaillement de ces produits, à ces périodes de l'année. Elles doivent, cependant, faire l'objet de contrôles plus effectifs. Il est, en effet, paradoxal de constater que les coûts des légumes et fruits importés soit aussi onéreux que ceux produits localement. La transparence sur les prix est une exigence économique et sociale.

Par ailleurs et à maintes reprises, la recherche d'un produit de qualité a été un souci constant des acteurs de la filière fruits, légumes et tubercules. L'effort doit se porter sur le développement de supports tels que les emballages perdus mais surtout sur la mise en place d'un système favorisant la traçabilité du produit local mais également celui de l'importation.

Dans cette optique, l'utilisation des produits comme les engrais ou les produits phytosanitaires doit faire l'objet d'un contrôle plus rigoureux.

Le produit bio, malgré les difficultés, doit être encouragé et demeurer le but ultime.

La lutte contre la vie chère passe obligatoirement par le refus de l'installation de monopole, quelque soit le secteur concerné. Enfin et l'on insistera jamais assez pour rappeler que le consommateur calédonien a autant droit à un produit de qualité que celui proposé à l'exportation.

LE SECRETAIRE

Paulo SAUME

LE PRESIDENT

Robert LAMARQUE