



C O N S E I L
E C O N O M I Q U E
S O C I A L E T
E N V I R O N N E M E N T A L
D E L A N O U V E L L E C A L E D O N I E

RAPPORT & VOEU N°01/2017

Autosaisine relative au gaspillage des productions agricoles (fruits et légumes)

« Mais le gaspillage d'aliments est seulement un des fruits de cette « culture du rebut » qui amène souvent à sacrifier des hommes et des femmes aux idoles du profit et de la consommation. »

Pape François

Présentés par :

La présidente:

Mme Rozanna ROY

Le rapporteur:

M. Jérôme PAOUMUA

Dossier suivi par :

Mme Jade RETALI, chargée d'études

Adoptés en commission le 26 septembre 2017,

Adoptés en bureau le 02 octobre 2017,

Adoptés en séance plénière le 11 octobre 2017.

RAPPORT N°01/2017

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

Vu la délibération modifiée n°03/CP du 05 novembre 1999 portant organisation et fonctionnement du conseil économique et social de la Nouvelle-Calédonie,

Vu la délibération n° 05-2016 du 28 avril 2016, portant règlement intérieur du conseil économique, social et environnemental de la Nouvelle-Calédonie,

Vu le rapport de présentation de l'autosaisine relative au gaspillage des productions agricoles (fruits et légumes) adopté le 29 mai 2017, le bureau de l'institution a confié à la commission de l'agriculture, de l'élevage, des forêts et de la pêche le soin d'instruire ce dossier.

La commission s'est réunie à plusieurs reprises pour auditionner les personnes concernées par ce sujet, à savoir :

DATES	LES INVITÉS AUDITIONNÉS
09/06/2017	<ul style="list-style-type: none">- Monsieur Guillaume PUJOL, directeur adjoint de l'établissement de régulation des prix agricoles (ERPA) ;- Monsieur Clément GANDET, directeur technique de la chambre d'agriculture de Nouvelle-Calédonie (CANC) ;- Monsieur Samuel PREVOST, directeur adjoint de l'office de commercialisation de l'entreposage frigorifique (OCEF), accompagné de madame Adeline CRETIN, responsable de la filière pommes de terre.
23/06/2017	<ul style="list-style-type: none">- Mesdames Corinne PANNE, présidente du syndicat des grossistes et Sylvie JOUAULT, responsable du syndicat des importateurs et distributeurs de Nouvelle-Calédonie (SIDNC) ;- Monsieur Manuel BIANCHI, agriculteur ;- Monsieur Gilles LEDOUX, gérant de la Maison RIDOLFI ;- Madame Hélène MOQUET, directrice de Biocalédonia ;- Madame Julie DEFFIEUX, directrice du réseau REPAIR.
06/07/2017	Visite des exploitations de madame VERGER et de monsieur TALAMONA

07/07/2017	<ul style="list-style-type: none"> - Monsieur Johann BIERLEY, gérant de la société de commerce calédonienne (SOCOCAL); - Messieurs David PERRARD et Thierry VANHAECKE, respectivement président de la fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles de Nouvelle-Calédonie (FNSEA-NC) et chargé de mission; - Monsieur Fabien ESCOT, chef du service des statistiques et des affaires rurales de la DAVAR, accompagné de madame Caroline FULCHIRON, chef adjointe du pôle des statistiques et des études rurales de la direction des affaires vétérinaires, alimentaires et rurales (DAVAR); - Monsieur Philippe SEVERIAN, directeur du développement rural de la province Sud ; - Monsieur Philippe CAPLONG, chef de service agriculture de la direction du développement économique et de l'environnement de la province Nord ; - Madame Astrid HANNEQUIN, chargée de mission à l'agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME).
29/08/2017	<ul style="list-style-type: none"> - Monsieur Henri CALONNE, membre du comité directeur de la fédération des industries de Nouvelle-Calédonie (FINC), accompagné de madame Claire DOUBLIER, chargée d'études.
	Réunion de travail
01/09/2017	Echanges sur le gaspillage alimentaire en grandes et moyennes surfaces avec l'ADEME
05/09/2017	<ul style="list-style-type: none"> - Monsieur Marc VIALON, président de l'interprofession fruits et légumes de Nouvelle-Calédonie (IFEL NC).
	Réunion de synthèse n°1
15/09/2017	<ul style="list-style-type: none"> - Monsieur Nicolas METZDORF, président de l'établissement de régulation des prix agricoles (ERPA), accompagné de monsieur Guillaume PUJOL, directeur adjoint.
	Réunion de synthèse n°2
<p>L'ensemble des contributions a apporté un précieux concours aux travaux du conseil économique, social et environnemental dont les conclusions vous sont présentées dans le vœu ci-joint.</p> <p>Par ailleurs, ont également été sollicités et n'ont pas fourni de réponse :</p> <ul style="list-style-type: none"> - La province des îles Loyauté ; - Monsieur Glenn BILLIET, agriculteur ; - Madame Pauline MILOUD, gérante de la SODIPRO NORD ; - L'association Arbofruits ; - L'association Saint-Vincent de Paul ; - La croix rouge française. 	
22/09/2017	Réunion de synthèse n°3
26/09/2017	Réunion d'examen et d'approbation
02/10/2017	BUREAU
11/10/2017	SÉANCE PLÉNIÈRE
12	22

PLAN

Introduction

I- Les principales causes du gaspillage, de la récolte à la distribution

A- Bref état des lieux

- 1) Quelques chiffres
- 2) Les acteurs concernés
- 3) Le fonctionnement de la filière

B- Les raisons des pertes tout au long de la chaîne

- 1) Au champ
- 2) Au transport et au stockage
- 3) En magasin

C- Un constat partagé : la désorganisation de la filière

- 1) Un marché fortement concurrentiel
- 2) Des transformateurs en difficulté
- 3) Le rôle des pouvoirs publics

II- Les solutions envisageables

A- Les initiatives existantes

- 1) Gestion par les agriculteurs
- 2) Gestion par les distributeurs
- 3) Des initiatives anti-gaspillage de plus en plus nombreuses

B- Recommandations à destination des professionnels

- 1) Organiser la filière
- 2) Mettre en place une filière dédiée à la transformation
- 3) Sensibiliser les acteurs

C- Recommandations à destination des pouvoirs publics

- 1) Disposer de données fiables
- 2) Soutenir l'organisation de la filière
- 3) Intégrer la lutte contre le gaspillage dans les objectifs des politiques publiques

III- Conclusion

INTRODUCTION

En métropole, un pacte national se composant de onze mesures a été signé en 2013, puis une loi relative à la lutte contre le gaspillage alimentaire a été adoptée le 11 février 2016¹. En effet, selon la FAO², le tiers des aliments produits chaque année dans le monde (environ 1,3 milliards de tonnes) est perdu ou gaspillé. Elle donne la définition suivante :

« Les pertes alimentaires peuvent être définies comme «la diminution de nourriture en quantité ou en qualité», et sont des produits agricoles ou piscicoles destinés à la consommation humaine, qui ne sont finalement pas mangés ou qui ont subi une baisse de qualité perçue dans leur valeur nutritionnelle, économique ou en termes de sécurité sanitaire.

Une part importante des pertes alimentaires est le «gaspillage» qui se réfère au fait de jeter de la nourriture ou d'utiliser d'une autre manière de la nourriture qui était destinée à être consommée par les hommes (usage non-alimentaire) – soit par choix, soit lorsque la nourriture a été gâchée ou n'est plus consommable du fait de négligence. »³

C'est pourquoi le conseil économique, social et environnemental a considéré que les pertes « évitables » (qui ne sont pas dues à une catastrophe naturelle, à des problèmes phytosanitaires, *etc.*) en amont de la chaîne (au champ, au transport, au stockage et ainsi de suite, avant d'en arriver au consommateur) pouvaient être assimilées à du gaspillage et s'est penchée sur cet aspect précis.

Dans la lignée de la politique gouvernementale visant à tendre vers l'autosuffisance alimentaire⁴, le conseil économique, social et environnemental a estimé que la réduction des pertes et du gaspillage en était un prérequis. Il a souhaité se pencher plus particulièrement sur le cas des fruits et légumes, qui représentaient en 2015 la part la plus importante de la valeur de la production agricole commercialisée, soit 35 %⁵.

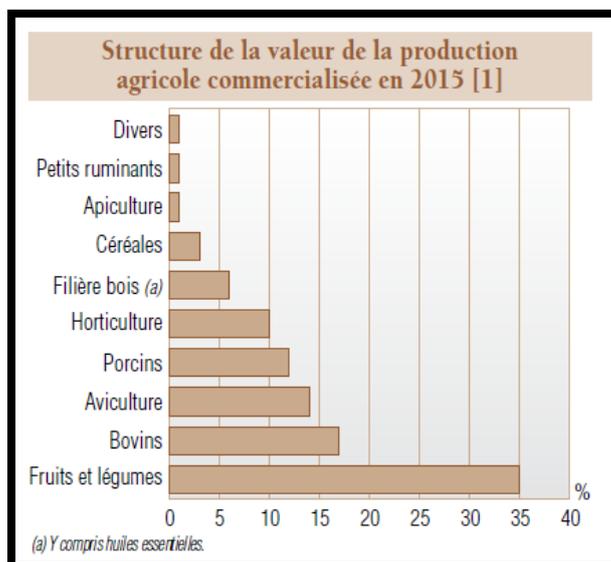
¹ Loi n° 2016-138 du 11 février 2016 relative à la lutte contre le gaspillage alimentaire

² *Food and Agriculture Organization* (Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture)

³ FAO 2015, « SAVE FOOD: Initiative Mondiale de Réduction des Pertes et du Gaspillage Alimentaires »

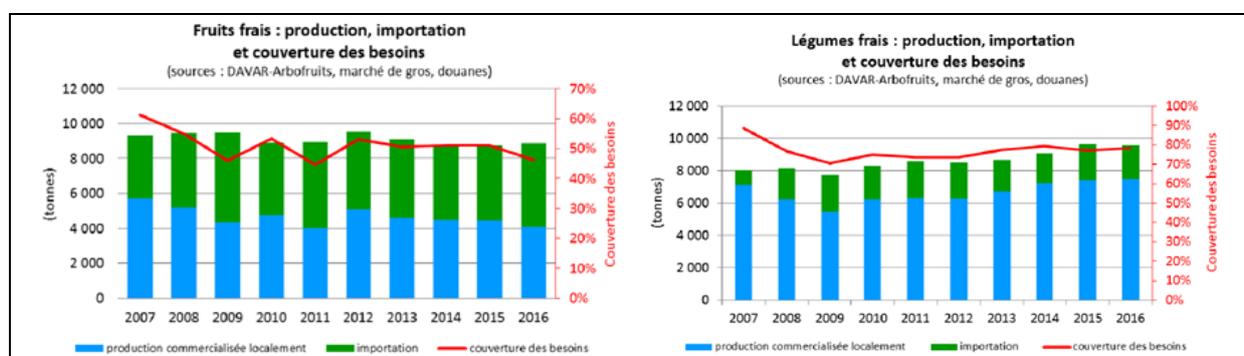
⁴ Voir point 4.3 de la déclaration de politique générale du gouvernement Germain du 13.04. 2015

⁵ ISEE – TEC édition 2016



Source : ISEE – TEC édition 2016

En 2016, la couverture des besoins en fruits frais était seulement de 46 % et celle en légumes, de 78 %⁶ (d'après les volumes commercialisés déclarés) et pourtant, de nombreux fruits et légumes locaux sont encore jetés à l'heure actuelle. Cela pose un problème en termes de perte économique pour les producteurs mais également d'un point de vue environnemental – de l'eau et des intrants chimiques étant utilisés en vain – et social – des personnes ne mangeant pas à leur faim en parallèle⁷.



Source : DAVAR, Synthèse des activités agricoles de l'année 2016

La Nouvelle-Zélande a estimé le volume de son gaspillage alimentaire à 224 000 tonnes en 2011 – soit 568 millions de dollars néo-zélandais – dont 34 077 tonnes de fruits, légumes, huile, graisse et céréales⁸, alors que la Nouvelle-Calédonie n'aborde pas encore ce sujet, du moins au niveau institutionnel. Certains acteurs, tels que des établissements scolaires ou l'ADEME, ont commencé à mettre en place des initiatives de réduction du gaspillage alimentaire.

⁶ Synthèse des activités agricoles de l'année 2016, DAVAR.

⁷ En Nouvelle-Calédonie, 17 % des foyers vivent sous le seuil de pauvreté avec 72 000 F. CFP par mois.

Source: ADEME

⁸ C. John Reynolds, M. Miros and B. Clothier, *New Zealand's Food Waste : Estimating the Tonnes, Value, Calories and Resources Wasted*, 23 février 2016

Toutefois, les pertes évitables en amont sont encore peu évoquées alors qu'elles semblent, au vu des auditions, relativement courantes et pour des volumes parfois importants. Il est à souligner qu'aucune donnée officielle n'existe à ce sujet.

Afin d'obtenir des chiffres relatifs au gaspillage, le conseil économique, social et environnemental a invité des acteurs institutionnels, professionnels ou associatifs. Il a notamment consulté de nombreux professionnels (agriculteurs, transformateurs, grossistes, distributeurs...) qui ont partagé leur point de vue sur cette problématique. A ce titre, ils ont exposé les difficultés rencontrées sur le terrain ainsi que leurs idées pour y remédier.

Cette autosaisine démontre qu'une partie des pertes est évitable, en particulier au travers d'une meilleure organisation de la filière. Il s'efforce de mettre en exergue les principales causes identifiées du gaspillage des productions agricoles ainsi que les solutions envisageables.

I- Les principales causes du gaspillage, de la récolte à la distribution

Dans un premier temps, le conseil économique, social et environnemental désire présenter un rapide état des lieux du gaspillage des fruits et légumes en Nouvelle-Calédonie. Il se penchera ensuite sur les raisons des pertes pour enfin s'attarder sur un problème récurrent, à savoir le manque d'organisation des acteurs de la filière.

A-Bref état des lieux

1) Quelques chiffres

Il convient avant tout de préciser qu'il n'existe pas, à l'heure actuelle, de recensement officiel du gaspillage de fruits et légumes, à aucun stade de la filière. On sait seulement qu'un consommateur produit 430 kg de déchets ménagers par an en province Sud (tout type de déchet confondu)⁹, sans que cela donne une idée réelle du gaspillage à son niveau.

Concernant les enquêtes prévisionnelles menées par la DAVAR, le delta entre les données de commercialisation du mois en cours et les prévisions sur le mois précédent ne représente pas nécessairement les pertes et le gaspillage, d'autant que les producteurs déclarent une surface plantée et non un niveau de production. En outre, le pourcentage d'erreur admis est estimé à 20 % environ sur l'année et sur les principaux produits. Les causes étant très différentes, il est impossible de considérer qu'il s'agit de pertes.

Au gré des auditions, le conseil économique, social et environnemental a cependant recueilli quelques éléments mais appelle à la prudence car il s'agit, en grande partie, de données empiriques. Il signale également qu'il est particulièrement difficile, à ce stade, de séparer les chiffres relatifs au gaspillage de ceux relatifs aux pertes, d'autant qu'il existe plusieurs définitions pour chacun de ces deux termes.

Pour commencer, l'estimation réalisée par l'OCEF du gaspillage des pommes de terre est la suivante :

- Les pertes au champ subies par les producteurs sont de 20 % en moyenne (pommes de terre coupées par les machines, pourries, verdies, ou piquées par les insectes) mais une partie importante de ce rebut est récupéré par les employés de récoltes et consommée. La perte véritable est donc estimée à 5 ou 10 %, selon les saisons, soit 150 tonnes environ.

⁹ Source : province Sud et « Guide des déchets 2017 » à paraître, ADEME-province Sud

- Au moment du tri par l'OCEF (stations de Bourail et La Foa), en 2016, les pertes représentaient 17 %, dont 2 % pour cause de calibres inférieurs à la norme et 15 % de rebuts pour cause de qualité (soit à peu près 200 tonnes, dont 100 tonnes environ sont récupérées par les agriculteurs pour l'alimentation animale). Le traitement des rebuts coûte, à Gadji, 12 000 F. CFP par tonne. La perte réelle au dépotoir étant de l'ordre de 100 tonnes, cela représente environ 12 millions de F. CFP de manque à gagner.
- Après ce premier tri à la réception, un second tri a lieu avant le conditionnement à Nouméa (mise en filet). Il a conclu à 9 % de pertes en 2016, dont 2 % dus à la dessiccation et 6,5 % de nouveaux écarts de tri en rebut (évolution en stockage qui donne lieu à des pourritures ou défauts inaperçus lors du premier tri). Cela peut être estimé, selon les saisons, à 150 tonnes environ qui sont intégralement cédées à des éleveurs pour l'alimentation animale.

L'ensemble des pertes et gaspillage s'élèverait donc à 500 tonnes, à comparer aux 1400 tonnes commercialisées en 2016. L'OCEF estime qu'environ 75 tonnes de rebuts seraient valorisables.

S'agissant des producteurs de fruits et légumes, la FNSEA-NC a témoigné que, d'expérience, la production restant dans les champs (selon la saison, *etc.*) pouvait représenter jusqu'à 50 % de la totalité. Un producteur a également indiqué avoir jeté, suite aux cyclones (pour des raisons qui seront analysées dans un second temps), 90 % de sa production de salade, pourtant saine. Il s'agit d'ailleurs d'un produit particulièrement sujet au gaspillage à tous les échelons, étant donné sa durée de vie très courte et du fait qu'elle n'est pas transformable. La province Sud, quant à elle, estime les pertes de ses producteurs entre 10 et 20 %.

Bien que l'enquête de l'institut agronomique néo-calédonien (IAC)¹⁰ porte sur les groupes domestiques résidant en tribu, le tableau ci-dessous donne un aperçu de l'ampleur des pertes agricoles, qui représentaient en 2010 le tiers des récoltes effectives. A titre de comparaison avec les près de 11 000 tonnes indiquées, le volume commercialisé en 2016 était de 4 125 tonnes de fruits et de 12 746 tonnes de légumes¹¹.

Les auteurs précisent que « dans les faits, ces pertes correspondent bien souvent à l'absence de récolte des productions des arbres fruitiers » ce qui, selon la définition choisie par le conseil économique, social et environnemental, s'apparente bien à du gaspillage.

¹⁰ S. GUYARD, L. APITHY, S. BOUARD, J.-M. SOURISSEAU, M. PASSOUANT, P.-M. BOSCH, J.-F. BELIERES, « L'agriculture des tribus en Nouvelle-Calédonie, Résultats d'une enquête de 2010 sur la place et les fonctions de l'agriculture, l'élevage, la pêche et la chasse pour les groupes domestiques résidant en tribu », IAC-CIRAD, avril 2014

¹¹ DAVAR, Synthèse des activités agricoles de l'année 2016

Pertes agricoles en tribus (en kg)

	Tubercules	Bananes	Arbres fruitiers	Légumes et fruits plein champ	Autres	Total pertes
Espaces de l'Ouest	67 602	231 426	394 484	30 548	115 504	839 563
Grand Nord	259 459	601 585	497 682	155 357	1 155 248	2 669 331
Côte Océanienne	247 673	414 828	607 005	125 717	285 951	1 681 173
Sud Minier	213 143	603 619	487 856	215 239	198 060	1 717 918
Province Nord	787 878	1 851 457	1 987 027	526 861	1 754 763	6 907 985
Sud Ouest	96 248	77 864	319 568	32 770	14 920	541 369
Grand Nouméa	19 115	3 125	55 322	7 692	6 635	91 888
Sud Est	78 613	57 824	216 071	162 989	142 240	657 736
Province Sud	193 976	138 812	590 960	203 451	163 795	1 290 994
Ouvéa	59 039	77 470	88 220	9 606	88 012	322 348
Lifou	158 731	85 388	368 685	125 319	864 748	1 602 872
Maré	258 107	62 381	323 540	64 229	143 612	851 869
Province des Îles	475 877	225 239	780 446	199 154	1 096 373	2 777 089
Ensemble	1 457 731	2 215 509	3 358 433	929 466	3 014 930	10 976 068

Source : IAC

Enfin, d'après l'ERPA, tant grossistes que commerçants mentionnent une perte de 10 % environ, étant donnée la faible durée de vie de ces produits. Le SIDNC estime que la moyenne entre les différents grossistes (9 grossistes avec les 2 centrales d'achat) se situe à environ 9 % de pertes en tonnage. Au niveau de la distribution, les pertes peuvent représenter jusqu'à 7 %, à peu près constants, en valeur. L'entreprise SOCOCAL affirme que ses pertes représentent 2 % de son chiffre d'affaire, soit 15 à 20 millions de F. CFP et précise qu'il s'agit généralement de produits trop avancés en termes de maturité.

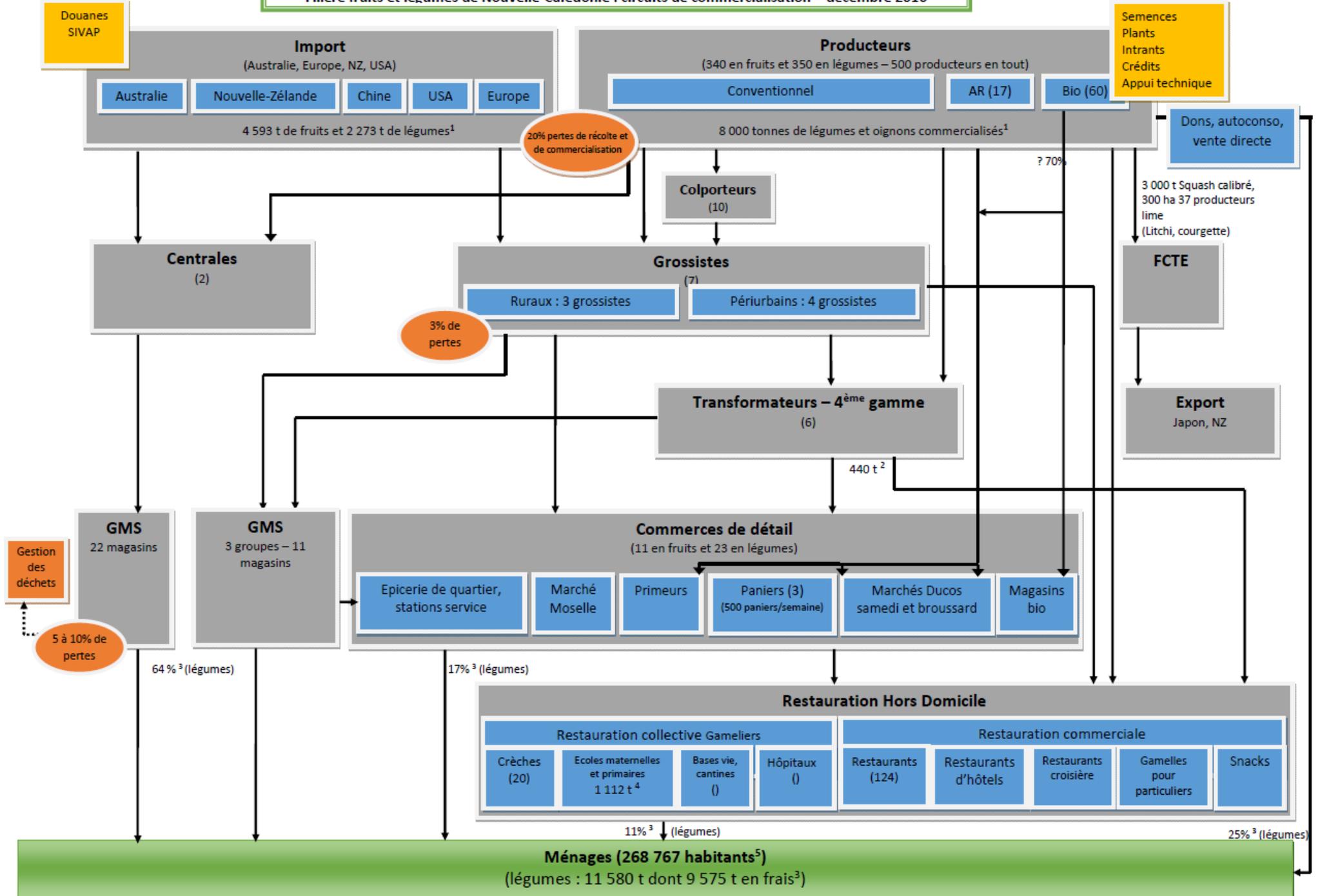
L'ADEME signale que les grandes et moyennes surfaces (GMS) déclarent peu de pertes en fruits et légumes et estiment le gaspillage alimentaire (tous produits confondus) à 1 %, voire moins, de leur chiffre d'affaire.

Le conseil économique, social et environnemental souligne que la majorité des acteurs interrogés souhaiterait disposer de chiffres fiables.

2) Le fonctionnement de la filière

Afin de donner une vision globale et imagée de la filière fruits et légumes, le conseil économique, social et environnemental a demandé à l'IFEL de lui fournir un schéma explicatif.

Filière fruits et légumes de Nouvelle-Calédonie : circuits de commercialisation – décembre 2016



3) Les acteurs concernés

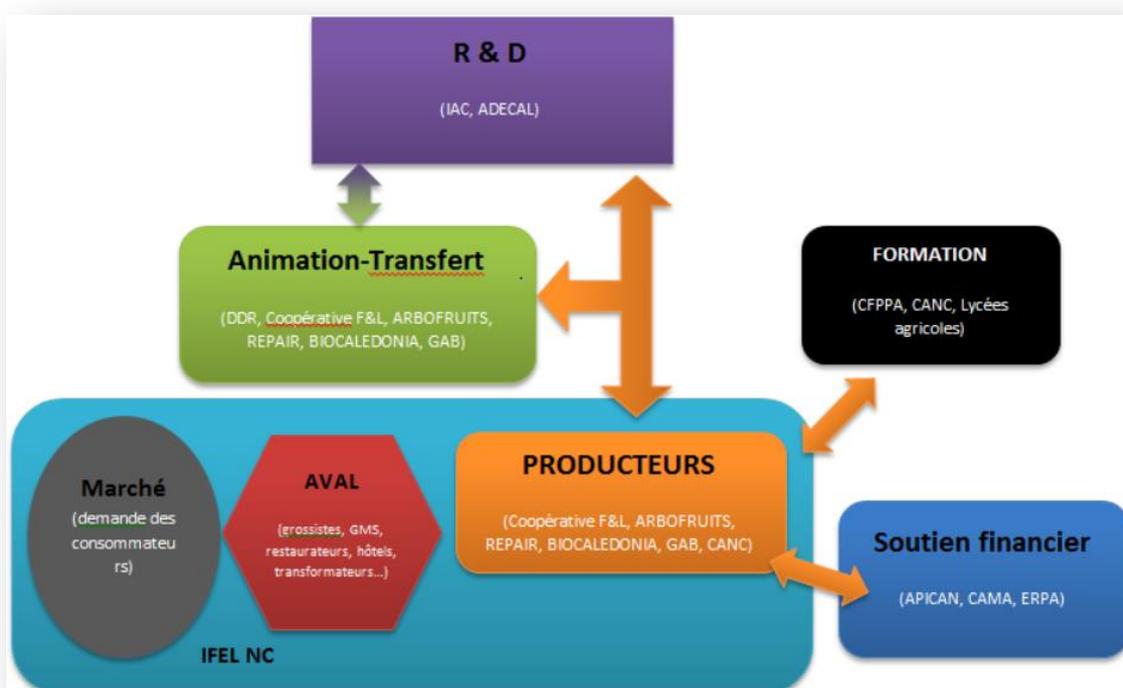
Aux producteurs, colporteurs, grossistes ou centrales, transformateurs, GMS et commerçants, s'ajoutent les acteurs institutionnels ainsi que les établissements publics.

Avant tout, il importe de rappeler que l'agriculture est une compétence partagée entre le gouvernement et les provinces. En effet, la Nouvelle-Calédonie est en charge de la réglementation des prix et de l'organisation des marchés, de la réglementation phytosanitaire et des statistiques intéressant la Nouvelle-Calédonie¹².

Les provinces, elles, s'occupent du développement économique de leur territoire, y compris de celui de l'agriculture. Pour exercer ses missions, le gouvernement travaille avec quatre établissements publics de la Nouvelle-Calédonie, qui agissent à différents niveaux sur la filière fruits et légumes.

L'ERPA a ainsi un rôle de régulation des prix et du marché, l'OCEF encadre la filière des pommes de terre, la CANC informe, fédère, conseille et forme les agriculteurs et l'APICAN¹³ aide les producteurs pour la prévention et l'indemnisation des calamités naturelles. Depuis 2016, l'Interprofession fruits et légumes (voir schéma en annexe) vient compléter cette architecture et a pour principale mission de structurer la filière mais également de réguler le marché.

Pour une vision plus globale, voir le schéma ci-dessous.



Source : Province Sud

¹² Article 22-20°, 22° et 25° de la loi organique modifiée n°99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie

¹³ Agence pour la prévention et l'indemnisation des calamités agricoles

B-Les raisons des pertes tout au long de la chaîne

1) Au champ

Sans aborder la problématique des causes climatiques ou phytosanitaires qui peuvent entraîner des pertes au champ, le conseil économique, social et environnemental s'est plutôt attardée sur les raisons économiques ou logistiques pouvant pousser un agriculteur à ne pas récolter sa production.

En premier lieu, il ressort des auditions que les producteurs rencontrent fréquemment un problème d'écoulement de leurs marchandises et préfèrent laisser la récolte au champ plutôt que de payer des frais de main-d'œuvre sans l'assurance de pouvoir la vendre. Cela arrive particulièrement en période de surproduction, le marché calédonien étant très étroit.

Par exemple, suite aux cyclones Cook et Donna, les maraîchers ont relancé tous en même temps leurs cultures, majoritairement en cycle court (concombres, choux, salades, courgettes), ce qui a entraîné, après la récolte, un afflux de produits similaires au même moment sur le marché.

Même en dehors des intempéries, le manque de concertation entraîne ce type de problèmes, les producteurs ne se mettant pas d'accord pour échelonner leur production et plantant parfois sans penser à l'aspect commercial. Dans le cas des pommes de terre par exemple, plus la plantation est échelonnée, plus les pertes sont limitées – notamment au moment du premier tri – car le temps de stockage est moins long.

De plus, il n'est pas possible d'exporter le surplus du fait des barrières phytosanitaires des pays voisins (Australie et Nouvelle-Zélande) et du manque de compétitivité des produits calédoniens. Sans alternative, compte tenu de la chute des prix et du coût de la main-d'œuvre, l'agriculteur perd moins d'argent en laissant pourrir la récolte sur pied.

En second lieu, les acteurs ont souligné la difficulté de l'accès au marché pour certains petits producteurs isolés faute de colporteurs. L'enquête de l'IAC¹⁴ indique que, dans l'agriculture traditionnelle, les pertes¹⁵ les plus conséquentes en 2010 sont effectivement observées dans le grand Nord (Koumac, Ouégoa) qui est la zone la plus éloignée des consommateurs (de Nouméa, mais également du marché de Koné-Pouembout).

Par ailleurs, l'exemple de l'agriculture biologique montre que certaines personnes qui la pratiquent, parfois sans le savoir, n'ont pas l'habitude de la commercialisation et ne sont pas informées du succès des produits « bio », ce qui entraîne un gaspillage dommageable dans un créneau qui peine pourtant à approvisionner suffisamment le marché.

¹⁴ op. cit.

¹⁵ avant récolte

Ainsi, ces pertes sont dues à une mauvaise organisation des flux de production vers les marchés et seraient tout à fait évitables.

2) Au transport et au stockage

Suite à la récolte, les productions sont généralement acheminées dans une centrale d'achat ou chez un grossiste et y sont parfois stockées. Ces deux étapes peuvent les altérer.

Dans le cas particulier de la pomme de terre, si le premier tri n'est pas suffisamment fin, la production peut évoluer en stockage et générer des pertes supplémentaires. Les lots les plus fragiles sont commercialisés au plus vite mais il arrive qu'il soit trop tard ou qu'ils soient encore stockés par l'acheteur. En aval de la chaîne, les conditions de stockage à l'arrivée peuvent abîmer le produit. Les circuits sont en outre allongés par les grossistes et centrales d'achat, jusqu'à un mois après la sortie de l'OCEF. De plus, les chocs thermiques entre les différentes chambres froides ou un stockage à température ambiante, et au moment du transport, entraînent des pertes qui pourraient être évitées. Il en est de même pour les autres productions.

Néanmoins, de plus en plus de producteurs disposent de leurs propres chambres froides et régulent ainsi le marché, impliquant qu'à l'arrivée chez le grossiste, ce dernier ignore combien de temps la production a été stockée chez eux. En effet, en l'absence de cahier des charges et de traçabilité quant au moment de la récolte, cela peut entraîner des complications, avec des stocks à écouler au bout de 3 ou 4 jours seulement. Le même problème se pose avec les produits importés, à la différence que les lots sont généralement de moindre qualité et qu'au niveau local, le fait de pouvoir trier directement à la réception permet d'éviter des désagréments.

3) En magasin

La gestion des stocks et des étals en magasins peut à nouveau entraîner du gaspillage.

Pour rappel, la durée de vie des fruits et légumes est courte, les légumes ne dépassant pas 5 jours de manière générale et il s'agit de produits fragiles. Par exemple, le fait de laisser les anciens produits sous les nouveaux cause des pertes. De plus, des problèmes de manipulation au déballage peuvent les abîmer. Enfin, les responsables de magasins ne choisissent généralement pas ce qu'ils reçoivent de leurs centrales d'achat, qui ne prennent pas de retours, ce qui complique le travail du rayon fruits et légumes. Aussi, la gestion des stocks et des étals en magasin est fondamentale pour éviter le gaspillage.

Par ailleurs, la demande du consommateur peut entraîner du gaspillage. Les producteurs obtiennent parfois de très grosses courgettes ou aubergines (entres autres) qui ne trouvent pas preneurs et sont donc jetées.

Il a en outre été constaté dans les magasins que les consommateurs ont tendance à bouder certains fruits et légumes saisonniers et à vouloir des produits dont la production locale tout au long de l'année est impossible. De surcroît, les consommateurs rechignent à acheter des oranges piquées (par exemple), alors qu'elles sont consommables et tout aussi bonnes. L'aspect semble donc jouer un rôle important dans le gaspillage.

C-Un constat partagé : la désorganisation de la filière

1) Un marché fortement concurrentiel

25 % des producteurs réalisent environ 80 % de la production¹⁶, pour un marché de moins de 300 000 habitants. Le marché des fruits et légumes est extrêmement concurrentiel, ce qui peut nuire à la concertation.

Contrairement aux filières encadrées (squash et pommes de terre), dans lesquelles les producteurs ne sont pas concurrents (quotas, contrats...), la forte compétition entre les producteurs implique que certains font baisser les prix au détriment des autres. Ainsi, en l'absence de contrats de production avec les agriculteurs, les centrales d'achat et les grossistes profitent des périodes de surproduction pour acheter des produits moins chers à d'autres agriculteurs que leurs producteurs habituels, ce qui fait chuter leur prix et empêche ces derniers de se projeter. De même, un producteur qui s'est engagé pour un certain prix auprès d'un grossiste ou d'une centrale d'achat préfère parfois vendre ailleurs s'il constate que le cours monte. Enfin, certains producteurs ne trouvent pas de débouchés commerciaux, ceux-ci étant parfois entièrement captés auprès des grossistes par de gros producteurs.

¹⁶ Source : ERPA

Certains invités ont également questionné l'ouverture de l'importation, qui concurrencerait les produits locaux. Celle-ci dépend des résultats de l'enquête que la DAVAR effectue auprès des producteurs mais, tous ne souhaitant pas transmettre leurs informations ou en donnant d'inexactes, les quotas ouverts peuvent être biaisés (dates d'ouverture et volumes). Le principe de l'importation est qu'elle n'est ouverte que lorsque le marché est sous approvisionné. Dès lors, les producteurs ont tout intérêt à faire remonter les informations, au risque que l'import soit ouvert sans prendre en compte leurs prévisions. La plupart des gros producteurs transmettent *a priori* leurs données puisque, en cas de variation, ils préviennent généralement l'ERPA ou la DAVAR. Les grossistes préfèrent se baser sur ce qui se passe sur le terrain plutôt que de se servir de ces enquêtes. En métropole, les études sont effectuées post-champ.

S'agissant des squashes, certains rebuts qui ne peuvent partir à l'export (pour cause de calibrage, de tâches, *etc.*) sont vendus à bas prix pour l'alimentation animale mais se retrouvent parfois sur le marché – du fait de l'absence de traçabilité et de contrôle – faisant chuter les prix.

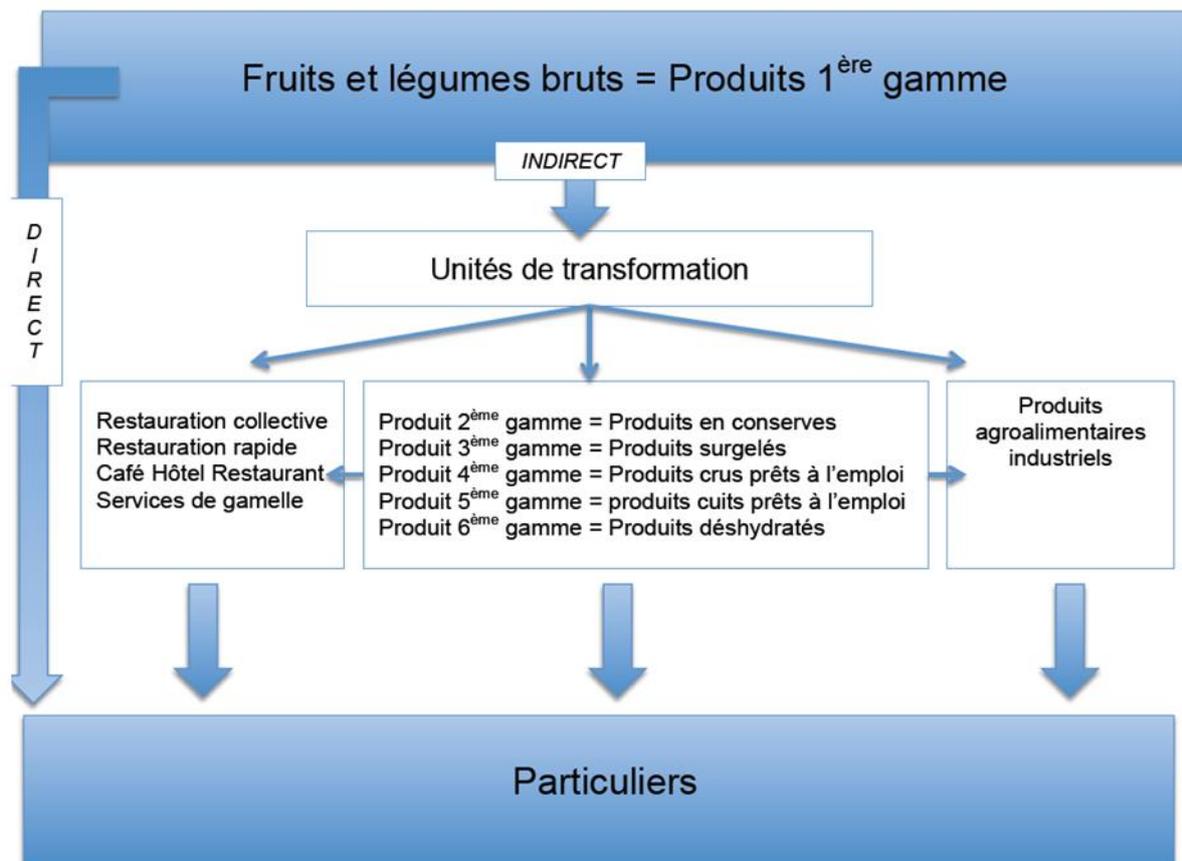
La concurrence est également présente dans le Nord où la logistique de transport, très importante vu l'éloignement, n'est pas efficiente. Les services de la province Nord notent qu'il n'y a pas d'esprit collectif et que même les plus gros producteurs de Pouembout ont chacun un transport individualisé alors qu'une mutualisation permettrait de réduire les coûts et apporterait de la fluidité.

En outre, le circuit est illogique, les productions étant parfois d'abord acheminées à Nouméa pour remonter ensuite, plus chères et en moins bon état, en province Nord. Il conviendrait donc de convaincre les producteurs de garder une partie de la récolte pour le marché local, mais il faudrait que cela devienne financièrement intéressant pour eux. Il est plus délicat d'éviter cet aller-retour au niveau des GMS, qui ont leur centre à Nouméa.

2) Des transformateurs en difficulté

La filière bénéficie d'un assez bon taux de couverture, mais qui cache une disparité très forte dans le courant de l'année : au premier semestre, la production locale peine à approvisionner suffisamment le marché et, au second semestre, il y a au contraire souvent un problème de surproduction. Dans ces conditions, il est compliqué de mettre en place des outils de valorisation de la production, à l'instar des transformateurs qui ne peuvent se contenter de travailler seulement la moitié de l'année, ou avec des produits inadaptés.

En vue de mieux comprendre l'industrie de la transformation, voir le schéma ci-dessous.



Source : FINC

La transformation en est à ses débuts mais ne peut pas servir uniquement à délester la surproduction car elle a besoin de quantités régulières et de produits de qualité. A titre d'exemple, les Fraisiers de Païta disposent d'une unité de transformation semi-artisanale (confiture, etc.), nécessitant des produits de qualité, normés, afin de diminuer les coûts. De même, la société Switi travaille avec plusieurs associations de Canala ou La Foa et récupère des légumes tropicaux déjà épluchés, les surgèle puis les distribue.

A ce jour, des outils industriels existent : la Maison Ridofli a par exemple la capacité de traiter des volumes plus importants mais une transformation industrielle nécessite des produits adaptés aux machines sous peine d'augmenter les coûts de production.

Du point de vue de l'approvisionnement, les producteurs semblent pour l'instant privilégier les relations avec la distribution et n'envisagent pas la transformation comme une filière d'écoulement pérenne. Pourtant, elle permettrait d'absorber certains fruits et légumes hors calibres que les grossistes (ou autres) n'acceptent pas toujours. Les producteurs pourraient en outre développer des variétés spécialement pour cette filière. Ceci étant, avec les coûts de transformation, le prix que le transformateur peut payer au kilo est forcément moindre. A l'heure actuelle, la production maraîchère n'est pas assez organisée pour permettre un développement conséquent de la transformation.

De plus, les laboratoires de 4^{ème} gamme sont totalement dépendants de la production locale et, en cas de défaillance de celle-ci (cyclone, *etc.*), ils connaissent autant de pertes économiques que les agriculteurs.

Si la transformation peut être une voie de désengagement pour désengorger le marché et éviter de faire trop chuter les prix, une telle filière se construit et nécessite donc des apports permanents, réguliers et une visibilité. De même, ses clients, telle que la restauration collective (plus de 10 000 repas servis par jour dans les écoles du grand Nouméa), avec des menus établis des semaines à l'avance, doivent pouvoir anticiper les arrivages. En outre, le transformateur doit s'assurer avant tout de l'écoulement et demande donc aux acheteurs ce qu'ils sont en capacité d'acheter et à quel prix. Par exemple, dans le cas des cantines scolaires, leur budget n'étant que de 220 F. CFP par repas, il est impossible de leur vendre certains produits qui augmenteraient trop ce prix.

3) Le rôle des pouvoirs publics

Le schéma classique mis en place par la Nouvelle-Calédonie depuis la fin des années 80 consiste en une régulation des prix par le biais de l'ERPA et du conseil économique, social et environnemental des flux et cotations (à présent au sein de l'IFEL), ainsi que de marchés de gros pour canaliser la production. Malgré ces efforts, le marché n'étant pas extensif, les grossistes achètent moins en période de pleine production et les producteurs accentuent la vente directe.

L'IFEL, qui a pour but d'organiser la filière, semble elle-même rencontrer des difficultés de mise en place. L'esprit entrepreneur et indépendant de l'agriculteur calédonien ne favorise pas cette organisation, bien que les plus jeunes soient en demande et que des initiatives voient le jour avec, par exemple, le cluster des entreprises agro-alimentaires Cap Agro.

Pour les besoins de la régulation de l'importation, la DAVAR enquête sur les prévisions de récolte une fois celle-ci plantée. De surcroît, lorsque quelques producteurs importants ne donnent pas leurs informations, cela déséquilibre totalement l'enquête, même s'ils ont la possibilité de choisir de se signaler (apparaître de manière nominative, ou compilée avec les autres données). S'il y a bien des enquêteurs de terrain, au regard du nombre de personnes à visiter, des 10 jours d'enquête et des 5 jours d'exploitation avant mise à disposition au public, tout le monde ne peut pas être inspecté.

Par ailleurs, il n'existe pas de normes (aspects, calibrages) en Nouvelle-Calédonie, bien que des initiatives en ce sens aient vu le jour par le passé afin d'obtenir des produits standards. A l'heure actuelle, les produits sont considérés comme étant de même qualité et le premier producteur arrivé place les siens sur le marché, alors qu'en période de pleine production, du gaspillage a lieu sur des produits de moindre qualité.

Quant à la politique agricole provinciale, si l'autosuffisance alimentaire est une bonne idée, la saison chaude ne permet pas de s'auto-satisfaire pendant 4 à 6 mois en fruits et légumes. Dès lors, soit la Nouvelle-Calédonie conserve le maraîchage, qui aujourd'hui correspond plutôt à des climats tempérés, soit elle se tourne vers des productions plus adaptées mais à l'écoulement incertain au vu des goûts actuels des consommateurs.

De manière générale, la puissance publique semble préférer que la profession s'organise par elle-même.

II- LES SOLUTIONS ENVISAGEABLES

Dans un second temps, le conseil économique, social et environnemental souhaite aborder les initiatives déjà existantes à plusieurs niveaux pour lutter contre le gaspillage, puis émettra des recommandations à destination des professionnels et des pouvoirs publics afin d'aller plus loin dans cette lutte.

A-Les initiatives existantes

1) Post-récolte

Aux premiers stades de la chaîne, les agriculteurs, des associations, l'OCEF ou encore les provinces ont mis en place des moyens de lutte contre le gaspillage.

L'OCEF permet de donner un exemple de ce qui est possible au sein d'une filière encadrée tout en montrant les limites. Afin d'éviter des pertes au moment du tri des pommes de terre, elle a réduit le calibre demandé de 45 à 35 millimètres.

Des opérations comme la vente des « gueules cassées » (c'est-à-dire les produits moins jolis) sont en débat. Il serait nécessaire dans ce cas de privilégier le circuit très court, directement par glanage, en bord de champ ou à la station de tri. Cependant, la valorisation de ces rebuts aurait un coût étant donné qu'elle impliquerait un tri supplémentaire. Pour ce qui est des dons aux associations caritatives, des paniers ont été fournis autrefois pour Noël mais sur des petits volumes.

En amont, l'adaptation de l'offre à la demande (2500 tonnes par an¹⁷) est primordiale. L'OCEF essaie donc d'adapter le volume planté à la demande et n'est autorisé à importer que lorsqu'il n'y a plus de pommes de terre locales sur le marché afin d'éviter toute compétition. L'OCEF procède également à des travaux sur l'amélioration des conditions de stockage en chambre froide et cherche à éviter un choc thermique trop important, la croissance bactérienne explosant à ce moment-là. Refroidir dès le pré-stockage, avant le premier tri, peut par exemple contribuer à diminuer les pertes.

La plupart des agriculteurs s'organise selon leurs moyens. Il est surtout apparu que les productions qui n'étaient pas écoulées dans le circuit de commercialisation servaient à nourrir les animaux, solution insatisfaisante au vu de la définition de la FAO déjà citée, le gaspillage alimentaire consistant dans le fait « d'utiliser d'une autre manière de la nourriture qui était destinée à être consommée par les hommes ».

La province Sud a aidé à la mise en place de la Coop One qui rassemble des producteurs de fruits et légumes et permet de faire du tri, de la programmation de plantation et de la pré-transformation (marché des collectivités). En organisant leur production, le gaspillage devrait être moindre pour les adhérents.

Le plus souvent possible, la surproduction est transformée (confiture, surgelés, *etc.*) soit grâce à des installations directement chez les producteurs, soit grâce à des petits laboratoires de transformation à l'échelle locale, souvent aidés par les collectivités. Par exemple, dans les tribus de la province Nord, un effort est fait sur la transformation et la commercialisation avec l'aide de la DEFIJ¹⁸. En province Sud, les associations de femmes sont mises à contribution pour améliorer la transformation sur place. Un circuit de formation a été mis en place avec la DEFE¹⁹ auprès des gîtes.

S'agissant du problème d'accès au marché, facteur de gaspillage, les associations (surtout présentes sur la côte Est) y pallient en partie en centralisant les productions des tribus pour les transformer ou les faire accéder au marché, car il est plus compétitif d'ajouter plusieurs petits volumes afin d'en vendre ensuite un seul gros.

2) Au niveau des fournisseurs/distributeurs

Là encore, les invendus partent généralement en alimentation animale, les acteurs soulignant qu'il n'y a pas de structure permettant de les recycler autrement. Pourtant, d'autres possibilités existent déjà.

¹⁷ Source : OCEF

¹⁸ Direction de l'enseignement, de la formation et de l'insertion et de la jeunesse

¹⁹ Direction de l'économie, de la formation et de l'emploi

Certains distributeurs (tels que Géant ou Simply Market) ont monté des ateliers pour la découpe de légumes et fruits afin de les mettre en barquette, ce qui limite les pertes en vendant des produits dont seules certaines parties sont impropres à la consommation ou d'aspect rebutant. Deux grossistes le font également ainsi que des laboratoires privés qui travaillent pour des grossistes n'ayant pas encore investi dans ce type d'infrastructures.

Un projet de banque alimentaire et d'épicerie solidaire, porté par le groupe Calonne, est en cours et vise à récupérer des produits alimentaires. D'après l'ADEME, la plupart des GMS se dit prête à donner à une banque alimentaire, et même à fournir des camions pour le transport, mais souhaite avoir un interlocuteur fiable et une organisation logistique adéquate. En effet, certaines GMS ont eu de mauvaises expériences avec des associations qui ne venaient finalement pas récupérer les produits ou n'étaient pas équipées en canaux réfrigérés.

Assurément, les associations caritatives ont besoin de produits frais ainsi que de première nécessité et déplorent le manque de dons, qui les oblige à acheter ces denrées²⁰. Il conviendrait donc de leur donner ou de leur vendre moins cher des produits abîmés ou en fin de vie. Néanmoins, les épiceries solidaires ne disposant pas de compartiment fruits et légumes, il serait nécessaire qu'elles s'en équipent.

L'article Lp. 37-2 du code des impôts de Nouvelle-Calédonie prévoit une réduction d'impôt pour les entreprises qui donnent des produits à des associations. Il s'agit d'un crédit d'impôt représentant 60 % du montant versé, dans la limite de 0,5 % du chiffre d'affaire. Les GMS regrettent cependant que ce dispositif ne soit pas suffisamment incitatif et l'utilisent peu.

Enfin, quelques GMS donnent à leurs salariés mais d'autres craignent qu'en faisant cela, les employés ne soient incités à abîmer les produits pour les obtenir ensuite gratuitement.

3) Des initiatives anti-gaspillage de plus en plus nombreuses

Certaines initiatives, au niveau local ou national, pourraient inspirer les acteurs concernés.

²⁰ La Société Saint-Vincent de Paul dispose d'un budget d'achat de denrées alimentaires d'environ 20 millions de F. CFP par an et les dons ne représentent qu'environ 3 millions de F. CFP. Source : ADEME

Ainsi, les agriculteurs de la FNSEA nationale ont récemment effectué un travail selon 3 axes : évaluer le gaspillage dans les exploitations, valoriser les rebuts et les mettre sur le marché. L'enjeu était surtout d'encadrer le glanage (les consommateurs peuvent venir récupérer ce qui reste au champ suite à des écarts de tri) pour éviter la revente. De même l'Interfel²¹, consciente du problème, a financé dès 2015 (au côté d'autres partenaires) une « étude des pertes alimentaires dans la filière fruits et légumes »²², ce qui lui a permis d'en identifier les principales causes ainsi que des pratiques pour les réduire.

En métropole toujours, des étalages de fruits et légumes dits « moches » existent et il est désormais interdit de ne pas vendre des fruits et légumes non calibrés (une première norme européenne imposait en effet le calibrage des fruits et légumes, ce qui entraînait de nombreuses pertes dues à un défaut de taille ou d'aspect. De ce fait, une nouvelle norme a ensuite interdit de ne pas les vendre). Des slogans anti-gaspillages et des prix moins chers incitent à les acheter. Certaines GMS équipées de laboratoires peuvent transformer directement des produits, les légumes abîmés servant par exemple à faire de la soupe vendue directement en magasin. De même, une marque fabrique des compotes uniquement à partir de fruits en fin de vie. L'ADEME a également suivi 10 magasins afin de les aider à lutter contre le gaspillage alimentaire, ce qui a entraîné une baisse de 22 % en 3 mois (soit 70 000 euros d'économie). Les actions mises en place dans ce cadre ont inspiré certaines recommandations du conseil économique, social et environnemental.

En Nouvelle-Calédonie, un des seuls exemples concrets de lutte contre le gaspillage alimentaire qui ait été rapporté au conseil économique, social et environnemental consiste dans une action au sein de 12 établissements scolaires initiée en 2016 par la province Sud, en partenariat avec l'ADEME et le vice-rectorat. En effet, les partenaires avaient par exemple constaté que 43 kilos de déchets évitables étaient collectés en un midi à la cantine du lycée du Grand-Nouméa. L'opération a donc pour but de sensibiliser les élèves et le personnel à cette question grâce à un kit diagnostic qui comprend des bacs de collecte, des outils de pesée, des affiches et éléments de communication, un tableau de bord ainsi qu'un guide méthodologique. S'il ne s'agit pas encore de gaspillage en amont de la chaîne, c'est en tout cas un exemple calédonien.

²¹ Interprofession des fruits et légumes frais

²² Etude des pertes alimentaires dans la filière fruits et légumes, financée par FranceAgriMer, Interfel, l'UNILET et l'ANICC et réalisée par le cabinet Gressard en partenariat avec l'INRA

B-Recommandations à destination des professionnels

1) Organiser la filière

Suite aux constats effectués par le conseil économique, social et environnemental, il ressort qu'il est nécessaire de mieux organiser la filière au travers notamment de 3 axes : la concertation, la catégorisation et la contractualisation.

Afin de permettre un dialogue éclairé et des décisions pertinentes, l'IFEL devrait recenser tous les produits et mettre en place un planning prévisionnel des productions, à partir d'une bonne connaissance du marché et d'une juste compréhension des besoins. Pour ce faire, il conviendrait d'analyser les besoins réels de consommation en Nouvelle-Calédonie. En effet, les grossistes travaillent sur des quantités ajustées depuis plusieurs années qui doivent être revues étant donné que la population augmente et que les recommandations sanitaires vont dans le sens d'une consommation plus importante en fruits et légumes.

Recommandation n°1 : Une évaluation des besoins et des possibilités de chacun (producteur, grossiste, distributeur, transformateur et consommateur) est à mener. A ce titre, le conseil économique, social et environnemental suggère d'enquêter sur le gaspillage et les pertes en fruits et légumes estimés par chacun.

L'IFEL apparaît comme un outil de dialogue particulièrement attendu. Suite aux nombreuses auditions, le conseil économique, social et environnemental en a conclu qu'une planification de la production des fruits et légumes était nécessaire afin de régler, notamment, le problème des pics de surproduction et du gaspillage en découlant.

Recommandation n°2 : Le conseil économique, social et environnemental incite fortement les professionnels de la filière à planifier au mieux la production ainsi que son écoulement, par exemple autour d'une charte de bonne conduite ou d'un accord interprofessionnel. A défaut d'une autorégulation, les pouvoirs publics pourraient être amenés à intervenir.

Depuis 2011, la SOCOCAL a mis en place des contrats de production, qui permettent de mettre en adéquation l'offre et la demande, pour gérer ses besoins. Cela évite les problèmes de surproduction, du moins avec ses producteurs. Il semble en effet plus logique que les producteurs répondent à la demande du grossiste et non l'inverse, comme c'est actuellement le cas lorsque le marché est saturé.

Il est donc important que les grossistes se créent un réseau de producteurs fidèles au travers de bonnes relations commerciales, avec lesquels ils seraient possible d'augmenter les volumes en fonction des besoins, ou d'inclure de nouvelles personnes qui s'adapteraient aux critères requis. Il s'agit d'une pratique très intégrée en métropole, jusqu'au consommateur, car la concurrence y est beaucoup plus importante. Les filières encadrées sont en outre soumises à des contrats de mise en culture.

Recommandation n°3 : La contractualisation serait, d'après le conseil économique, social et environnemental, un bon outil de régulation à mettre en place (modèles de contrats, information des professionnels, etc.), tout en garantissant au consommateur le juste prix.

Enfin, il convient de faire en sorte que le consommateur consomme davantage de produits locaux. Pour ce faire, de nombreux acteurs ont souligné l'utilité d'une normalisation afin de segmenter le marché, de mettre en place des critères de qualité objectifs et d'assurer un suivi. En effet, la normalisation permettrait de guider les flux dès la post-récolte (vers la transformation artisanale, en circuits courts si le produit est fragile, etc.) selon une grille de lecture commune. La catégorisation différencierait en outre les produits sur le marché et proposerait des prix attractifs en conséquence. Si les GMS arguent de la complexité de la mettre en place à leur niveau, cela baisserait le volume d'inventus : sur certains produits, seuls 50 % sont vendus alors qu'en élargissant la palette de choix, avec 3 catégories par exemple, 75 % des produits seraient commercialisés²³. Lorsque les produits sont d'aspect moins avantageux, ils pourraient être vendus en déclassé aux collectivités mais, pour ce faire, les producteurs devraient accepter de baisser le prix en conséquence.

Recommandation n°4 : le conseil économique, social et environnemental se prononce en faveur d'une normalisation des fruits et légumes, selon des critères objectifs, à discuter au sein de l'IFEL. Les différentes catégories doivent être disponibles dans les magasins.

2) Mettre en place une filière spécifiquement dédiée à la transformation

Si la transformation semble à première vue être un moyen d'éviter le gaspillage en cas de surproduction, il est apparu qu'en réalité, les transformateurs auraient besoin d'une filière spécifique et de leviers.

²³ Source : FNSEA-NC

La FINC, en tant que syndicat défendant les intérêts de l'industrie de transformation, souhaite par exemple le développement de filières. En effet, les industries ne parviennent pas à bénéficier d'un approvisionnement régulier et l'écoulement peut aussi s'avérer difficile. Il serait dès lors nécessaire d'étudier les capacités de production et d'écoulement. De nombreux produits pourraient être développés, tels que des fruits et légumes surgelés prêts à consommer ou des fruits séchés mais, pour ce faire, les investissements doivent être rentabilisés de manière certaine.

Du point de vue de l'approvisionnement, les producteurs se disent prêts à répondre aux demandes des laboratoires de transformation, mais ils doivent avoir l'assurance que ces derniers achèteront bien leur production, aussi cette nécessité d'engagement se retrouve-t-elle tout au long de la chaîne. Les coûts de transformation étant autant de perdu sur le prix d'achat au producteur, celui-ci peut avoir besoin de matériel pour maîtriser ses coûts au maximum.

Afin d'assurer un écoulement conséquent et régulier aux transformateurs, les collectivités et autres structures importantes – telle que la Restauration Française – pourraient s'engager sur des volumes d'achat afin de promouvoir le local. Dans les cantines, si le prix de l'assiette était augmenté de 50 F. CFP, cela permettrait d'y ajouter davantage de produits locaux transformés, tels que la patate douce²⁴. Ensuite, dès qu'un volume conséquent serait assuré, le prix baisserait naturellement.

Recommandation n°5 : En vue de développer une filière spécifiquement dédiée à la transformation, il est nécessaire de réunir les acteurs (du producteur au client) afin qu'ils évaluent leurs besoins et se mettent d'accord sur une charte les engageant chacun à leur niveau.

3) Sensibiliser les acteurs

Le conseil économique, social et environnemental signale que la majorité des acteurs auditionnés est consciente du problème du gaspillage mais semble se renvoyer la faute. Aussi, il estime fondamental de les sensibiliser encore davantage.

Sur les principaux légumes, une production tout au long de l'année est impossible. Dès lors, il conviendrait de ramener les consommateurs à consommer la production en saisonnalité. En matière de sensibilisation des consommateurs, une marge de manœuvre importante demeure concernant les produits locaux, notamment à travers les enfants (écoles, lycées, etc.) mais également dans les magasins.

²⁴ Source : Maison Ridolfi

Des campagnes pour promouvoir les fruits et légumes « moches » seraient ainsi utiles, à l'image de ce qu'a mis en place la métropole au travers du pacte national de lutte contre le gaspillage en 2013 (voir un exemple de communication « anti-gaspi » ci-dessous). De plus, ce pacte engage tous les acteurs du secteur alimentaire signataires (représentants des producteurs, des industries agro-alimentaires, de la grande distribution, de la restauration collective, *etc.*). Si cela passe par des initiatives souvent soutenues par les pouvoirs publics, les GMS ont également une influence sur les habitudes de leurs consommateurs et doivent s'engager dans cette démarche.



Source : pacte nationale de lutte contre le gaspillage

Afin d'écouler les fruits et légumes arrivant en fin de vie, certains distributeurs font des promotions ou les découpent pour enlever les parties abîmées. Il serait intéressant de disposer de plusieurs rayons fruits et légumes dans les magasins, afin de différencier les productions (et leur prix) selon la qualité, l'aspect, *etc.* Enfin, pour éviter des manipulations inadéquates ou un rangement à même d'abîmer ces produits, il est important de former le personnel.

Recommandation n° 6 : Le conseil économique, social et environnemental conseille aux GMS de mettre en place des moyens de réduire le gaspillage sur les fruits et légumes et de proposer aux consommateurs différentes catégories de fruits et légumes, y compris moches ou abîmés (avec un prix en relation). Un partenariat en ce sens avec l'ADEME, l'IFEL ou encore les collectivités serait bienvenu.

Au niveau des agriculteurs, il est à noter que la population calédonienne augmente alors que le nombre d'actifs agricoles ne cesse de diminuer²⁵. Cependant, le secteur fruits et légumes est bien positionné, avec 4 125 tonnes de fruits (pour une valeur de 1 295 million de F. CFP) et 12 746 tonnes de légumes (pour une valeur de 3, 093 milliards de F. CFP) commercialisées en 2016²⁶. Il convient donc d'inciter les jeunes à s'orienter vers cette filière et, ce faisant, de les sensibiliser à la question des pertes et du gaspillage. En effet, les nouveaux agriculteurs qui s'installent auraient besoin d'information sur le choix de leur production en fonction des besoins du marché, le stockage, le transport, *etc.* afin d'éviter des pertes inutiles.

Recommandation n°7 : Le conseil économique, social et environnemental insiste sur l'importance de l'information des agriculteurs sur ce sujet par tous les canaux possibles (notamment IFEL, CANC et dans le cadre de leur formation).

Pour les productions qui durent toute l'année (comme la courgette) – sauf en saison chaude – certains petits producteurs auraient intérêt à se regrouper en coopératives. La Coop One regroupe par exemple 12 agriculteurs. Cela permet d'établir un lien plus proche entre producteur et consommateur. En effet, contrairement à l'île de la Réunion, 70 % de produits frais sont écoulés par le biais des GMS et des grossistes et seuls 30 % le sont en vente directe²⁷. Indépendamment des intempéries, les adhérents se concertent pour échelonner leur production et évitent ainsi de se faire concurrence ou de surcharger le marché à leur niveau. De plus, cette coopérative travaille avec des produits certifiés ou en cours de certification, ce qui répond à une demande des consommateurs ayant besoin d'être rassurés sur la qualité des produits. Il existe peu de coopératives de fruits et légumes en Nouvelle-Calédonie.

Recommandation n°8 : Le conseil économique, social et environnemental recommande aux petits producteurs de se rassembler au sein de coopératives afin de s'organiser (transport, planification, commercialisation, *etc.*) et de peser plus lourd sur le marché.

C-Recommandations à destination des pouvoirs publics

1) Disposer de données fiables

Le prérequis à toute forme d'intervention des pouvoirs publics consiste dans l'obtention de données fiables susceptibles d'éclairer les décisionnaires.

²⁵ En 10 ans, la population agricole familiale a diminué de 30 %. Source : province Sud, « schéma de développement agricole provincial à l'horizon 2025 »

²⁶ DAVAR, Synthèse des activités agricoles de l'année 2016

²⁷ IFEL-NC

Comme on l'a vu plus haut, les enquêtes prévisionnelles menées par la DAVAR ou l'association Arbofruits auprès d'environ 340 maraîchers et 340 arboriculteurs²⁸ ne suffisent pas à appréhender les récoltes à venir. Bien que le service vérifie que la déclaration de surface plantée paraît conforme aux niveaux de production, ses moyens sont limités et il ne peut notamment pas diligenter de contrôle. De plus, certains producteurs préfèrent ne pas déclarer ou donner de mauvais chiffres, ce qui peut poser problème quand leur production arrive sur le marché alors que l'import a été ouvert (sur la base des chiffres transmis). Il est fondamental que les producteurs comprennent l'importance de communiquer des chiffres exacts. En l'absence d'une responsabilisation autonome, il convient de rendre obligatoire la déclaration de surfaces plantées et de donner à la DAVAR les moyens de la contrôler. En outre, au vu des aides que touchent certains agriculteurs, les services compétents devraient pouvoir croiser les informations (par exemple, entre celles données à l'APICAN et à la CAMA²⁹ suite à un sinistre et celles qui avaient été déclarées à la DAVAR) afin de vérifier la sincérité des déclarations et de sanctionner si besoin était.

Recommandation n°9 : Le conseil économique, social et environnemental souhaite que la déclaration de prévision des productions soit rendue obligatoire et soumise à contrôle.

Concernant le gaspillage des fruits et légumes, les données sont parcellaires et non précisément quantifiées. Au-delà d'une étude qui pourrait être menée à ce sujet par l'interprofession elle-même, il conviendrait d'évaluer le gaspillage alimentaire en général, en différenciant chaque catégorie de produits et chaque maillon de la chaîne (du producteur au consommateur), au niveau de la Nouvelle-Calédonie qui est particulièrement en retard sur ce sujet.

Recommandation n°10 : Le conseil économique, social et environnemental demande une évaluation du gaspillage alimentaire en Nouvelle-Calédonie, par type de produits et à tous les niveaux de la chaîne, comme préalable à la mise en œuvre souhaitable de politiques publiques dans ce domaine.

²⁸ Source : DAVAR

²⁹ Caisse d'assurance mutuelles agricoles

2) Soutenir l'organisation de la filière

Le conseil économique, social et environnemental rappelle que certaines filières agricoles sont encadrées par la puissance publique (squash, maïs, pomme de terre et élevage), avec un interventionnisme fort, alors que le maraîchage fonctionne selon la seule loi de l'offre et de la demande.

Si le conseil économique, social et environnemental rappelle que certaines filières agricoles sont encadrées par la puissance publique souhaite avant tout que les professionnels s'organisent entre eux, il a constaté certains obstacles. Au sein de l'IFEL, d'après les auditions, des dysfonctionnements ont déjà eu lieu et les différentes professions s'affrontent plus qu'elles ne travaillent ensemble.

Recommandation n°11 : Le conseil économique, social et environnemental préconise de nommer un médiateur pour accompagner l'IFEL afin de permettre un dialogue apaisé, nécessaire pour mettre en place les réformes recommandées plus haut. Une personnalité consensuelle et neutre serait utile. De plus, chacun protégeant plutôt ses propres intérêts, cette personne viendrait rappeler l'impératif d'intérêt général dans les débats.

De même, les filières agricoles sont particulièrement aidées par les pouvoirs publics (subventions, indemnités, etc.). Cela représenterait un moyen, pour eux, d'obtenir ce qu'ils souhaitent en termes d'organisation globale. Ainsi, lorsque les maraîchers reçoivent des aides, les personnels des provinces et établissements publics devraient avoir pour consigne de les conseiller sur ce qu'il convient de planter et à quel moment, ainsi que sur les outils à disposition pour écouler leur production (coopératives, contrats de production, etc.). Les producteurs, quant à eux, doivent être soumis à une obligation de résultat dès lors que de l'argent public est engagé.

Recommandation n°12 : Dans le cadre d'une meilleure organisation de la production maraîchère et arboricole, le conseil économique, social et environnemental recommande que l'attribution d'aides soit soumise à des critères et à un suivi en termes de choix et de planification des récoltes. Les politiques publiques agricoles doivent être évaluées.

Bien que le conseil économique, social et environnemental privilégie le dialogue interprofessionnel, dans l'hypothèse où, à moyen terme, les professionnels ne parviendraient pas à s'autoréguler (contrats de production, accord interprofessionnel, charte de bonne conduite, etc.), il souhaite que la puissance publique intervienne par le biais d'objectifs de production.

Cela permettrait d'éviter la surproduction ou la pénurie et une concurrence empêchant les producteurs (en particuliers les petits) de se rémunérer suffisamment.

Recommandation n°13 : Sans aller jusqu'à encadrer la filière, les pouvoirs publics pourraient commencer par mettre en place des objectifs de production (volumes, variétés, etc.), selon les besoins du marché, que les agriculteurs se répartiraient ensuite.

3) Intégrer la lutte contre le gaspillage dans les objectifs des politiques publiques

Le conseil économique, social et environnemental a constaté qu'à l'heure actuelle, le gaspillage des productions agricoles ne semble pas être un réel sujet de préoccupation pour les pouvoirs publics.

Un moyen relativement simple d'éviter le gaspillage est d'assurer l'écoulement de la production à tous les niveaux. A ce titre, les collectivités peuvent représenter une aide précieuse en favorisant la production locale dans l'approvisionnement des cantines. En province Nord, des marchés publics sont passés pour les produits surgelés, laitiers et les boîtes de conserve alors que les produits frais (fruits et légumes) en sont extraits de manière à laisser une marge de manœuvre à chaque établissement. Cela vise à ce qu'ils puissent s'approvisionner, pour ces produits, en circuit court, ainsi que le souhaite la province. Dans les faits, l'approvisionnement peut être compliqué à mettre en place, les producteurs devant être patentés et réguliers. En outre, le prix fixé pour un repas devant être le plus bas possible, il peut être difficile pour les établissements de trouver des produits locaux à prix intéressant. Là encore, la mise en place de coopératives regroupant diverses petites productions et servant d'interlocuteur unique est un outil à promouvoir.

La consommation de produits locaux par les enfants est également un gage pour l'avenir, ceux-ci étant des futurs consommateurs qu'il convient d'habituer dès aujourd'hui. Dans ce domaine, le conseil économique, social et environnemental salue les nombreuses initiatives qui voient le jour, telle que les « Recettes bénéfiques »³⁰, et espère que d'autres seront mises en œuvre.

Recommandation n°14 : Le conseil économique, social et environnemental conseille aux collectivités de privilégier, par tous les moyens, la production locale de fruits et légumes dans les cantines et internats ainsi que sa consommation par les enfants.

³⁰ Il s'agit d'ateliers pédagogiques organisés dans 3 cantines pilotes qui visent à imaginer des recettes à base de produits locaux, saines et respectueuses de l'environnement, initiative soutenue par le gouvernement et l'Union européenne

De manière plus directe, le conseil économique, social et environnemental remarque l'absence de prise en compte du gaspillage des productions agricoles dans les politiques publiques. A titre d'exemple, le schéma de développement agricole provincial à l'horizon 2025 ne le mentionne pas alors même qu'il souhaite amener la province Sud vers l'autosuffisance alimentaire.

Recommandation n°15 : Le conseil économique, social et environnemental préconise d'intégrer aux politiques publiques agricoles un objectif de lutte contre le gaspillage des fruits et légumes, mais peut-être également des autres productions si cela s'avérait nécessaire.

CONCLUSION

Il y a dix ans, le conseil économique et social remarquait déjà « que les déclarations sur les prévisions de récoltes sont souvent erronées et discréditent toute la profession [...], que la concertation entre les professionnels est peu développée, que la filière est désorganisée³¹ ». A l'occasion de l'étude du gaspillage des productions agricoles dans cette même filière, le conseil économique, social et environnemental constate que les problèmes sont quasiment identiques, bien que des évolutions aient eu lieu.

En effet, après avoir dressé un état des lieux débouchant sur le constat que les données précises sur le gaspillage manquent cruellement, il a étudié les raisons des pertes indiquées par les acteurs. Cela a montré, à nouveau, que le problème majeur consiste dans le manque d'organisation de la filière.

Il a ensuite souhaité présenter quelques initiatives de lutte contre le gaspillage, puis a émis quinze recommandations à destination des professionnels et des pouvoirs publics, notamment :

- évaluer les besoins et possibilités des acteurs (producteur, grossiste, distributeur, transformateur et consommateur) et enquêter sur le gaspillage et les pertes en fruits et légumes estimés par chacun ;
- réunir les professionnels de la filière afin de planifier au mieux la production ainsi que son écoulement, par exemple autour d'une charte de bonne conduite ou d'un accord interprofessionnel ;
- mettre en place une filière spécifiquement dédiée à la transformation ;
- permettre une segmentation du marché et notamment la consommation des fruits et légumes moches ou abîmés à moindre coût ;
- privilégier par tous les moyens la production locale dans les cantines et internats ainsi que sa consommation par les enfants ;
- intégrer aux politiques agricoles un objectif de lutte contre le gaspillage.

Afin d'assurer une production régulière, le conseil économique, social et environnemental appelle également à la mise en place d'une **politique de maîtrise de l'eau agricole** et renvoie aux synthèses des assises de l'eau organisées par le CES-NC en 2008 et 2009³².

Plus globalement, le conseil économique, social et environnemental souhaite que la **lutte contre le gaspillage alimentaire** devienne un sujet d'intérêt général en Nouvelle-Calédonie.

³¹ Vœu n°05/2007 du 7 décembre 2007 relatif à la filière fruits, légumes et tubercules en Nouvelle-Calédonie

³² disponibles sur le site internet du CESE-NC, rubrique « publications »

LA SECRÉTAIRE

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Roy R.' with a horizontal line underneath.

Rozanna ROY

LE VICE-PRÉSIDENT

A stylized handwritten signature in black ink, appearing to read 'J.P. Flotat'.

Jean-Pierre FLOTAT

ANNEXE :
SCHEMA PRESENTANT LES ACTEURS ET
PARTENAIRES DE L'IFEL-NC

Membres et partenaires de l'IFEL

MAJ 20 septembre 2017



☎ 70 45 33

✉ contact@ifel.nc

📍 224, rue Jacques ENAME, Bâtiment C, étage 2 - PK 6 - 98 800 Nouméa
BP 21249 - 98 895 Nouméa Cedex

MEMBRES DE L'IFEL

20/09/2017

COLLEGE AMONT Professionnels de la production



Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles de Nouvelle-Calédonie



Réseau Professionnel pour une Agriculture Innovante et Responsable



Association des arboriculteurs de Nouvelle-Calédonie



Association Calédonienne de Certification Biologique

COLLEGE AVAL Professionnels de la transformation, du commerce de gros, de la distribution, des importations et de la restauration



Fédération des Industries de Nouvelle-Calédonie



Syndicat des importateurs et distributeurs de Nouvelle-Calédonie

Restaurateurs et Chefs de Restauration collective

Les consommateurs professionnels

CARTE DES STRUCTURES PARTENAIRES DE L'IFEL

20/09/2017

