

# RAPPORT PARLEMENTAIRE

---

# LA SOUVERAINETE ALIMENTAIRE, PERSPECTIVES NATIONALES, EUROPEENNES ET INTERNATIONALES

---

RECOMMANDATIONS POUR LA  
MISE EN OEUVRE DE  
POLITIQUES PUBLIQUES

SANDRINE LE FEUR  
DÉPUTÉE DU FINISTÈRE



## Remerciements

Madame la députée Sandrine Le Feur remercie l'ensemble des membres du groupe de travail "Souveraineté alimentaire", sans qui la valorisation du concept n'aurait pu advenir, en particulier ses collègues députés pour leur participation, ou celle de leurs collaborateurs, aux auditions : M. Pierre Venteau, M. Hervé Pellois, M. Sylvain Templier, Mme Martine Leguille-Balloy, M. Loïc Dombrevail, Mme Huguette Tiegna, M. Jean-Marc Zulesi, M. Yves Daniel, Mme Marie Tamarelle Verhaeghe, Mme Hélène Zannier, M. Yannick Kerlogot, Mme Claire Bouchet, M. Olivier Damaisin, Mme Laurence Maillart-Méhaignerie, Mme Sylvie Charrière, M. Jean-Bernard Sempastous, Mme Françoise Ballet-Blu, M. Patrice Perrot, M. Éric Alauzet, Mme Sophie Errante.

Madame la députée étend également ses remerciements aux autres députés inscrits au groupe de travail "Souveraineté alimentaire" : Mme Elisabeth Toutut-Picard, Mme Célia De Lavergne, M. Philippe Chalumeau, M. Bruno Studer, Mme Carole Grandjean, M. Jean-Baptiste Moreau, M. Jean-Michel Mis, M. Jean-Charles Colas-Roy, M. Vincent Thiébaud, Mme Laurence Gayte, Mme Isabelle Rauch, Mme Sandra Marsaud, Mme Sandra Marsaud, Mme Caroline Janvier, M. François Jolivet.

Le groupe de travail s'est considérablement enrichi des apports des intervenants experts, sans qui le rapport final n'aurait pu parvenir à formuler des recommandations si diverses. En cela, le groupe de travail leur est extrêmement reconnaissant.

## Équipe parlementaire en charge de la rédaction

Mme Anne-Solène Quiec

Mme Eva Morel

Avec la contribution de Mme Coleen Muller



## Sommaire

<b>I. Introduction et contexte.....</b>	<b>8</b>
A. Des racines étymologiques à la réappropriation contemporaine : l'utilisation plurielle du concept de souveraineté alimentaire .....	8
1. Vers la reconnaissance d'un droit à l'alimentation pour chaque individu et la prise en compte de la paysannerie dans la prise de décision, à travers la souveraineté alimentaire des peuples .....	8
2. La souveraineté alimentaire : une notion à visée politique mobilisée principalement pour éviter ou résoudre une situation de crise .....	12
B. Vers une étude transversale de la souveraineté alimentaire .....	15
1. Reconnaître la complexité de l'action publique pour mieux gouverner .....	15
2. L'alimentation : une gestion éclatée, résultant d'un manque de transversalité de l'action publique.....	16
3. Étudier la souveraineté alimentaire de manière systémique pour en faire un objet de gouvernance transversal.....	18
4. Fonctionnement du groupe de travail "Souveraineté alimentaire" et présentation des audits.....	19
<b>II. État des lieux des normes existantes.....</b>	<b>21</b>
A. Aux fondations de la souveraineté alimentaire .....	21
B. Les normes concernant les ramifications thématiques du concept de souveraineté alimentaire	26
1. Assurer une production suffisante au niveau national et européen.....	27
2. Garantir la durabilité de la production agricole .....	34
3. Garantir une alimentation conforme aux attentes et besoins des consommateurs .....	40
4. Faire valoir des normes européennes et françaises ambitieuses .....	45
<b>III. Illustrations concrètes des bénéfices du développement d'une stratégie de souveraineté alimentaire .....</b>	<b>51</b>
A. Un scandale sanitaire et environnemental majeur : le chlordécone .....	51
B. Une filière au cœur des enjeux commerciaux internationaux : le cacao .....	54
C. Une production confrontée au non-respect des droits des travailleurs : la noix de cajou .....	56
<b>IV. Recommandations .....</b>	<b>59</b>
Objectif 1 : Établir une feuille de route relative à la souveraineté alimentaire sur plusieurs temporalités.....	59
Objectif 2 : Adopter une approche transversale de la question alimentaire.....	60
Objectif 3 : Promouvoir et instaurer une exception alimentaire au sein des accords commerciaux .....	62
Objectif 4 : Intégrer à la construction de la rémunération agricole et du prix alimentaire les externalités positives et négatives.....	64

Objectif 5 : Revaloriser le soutien public apporté à la politique de l’agriculture en France à la hauteur de sa portée stratégique .....	67
Objectif 6 : Orienter les politiques agricoles nationales pour plus d’autonomie .....	69
Objectif 7 : Diffuser une information alimentaire positive et objectiver les discours marchands ou militants .....	72
Objectif 8 : Permettre la diversification alimentaire .....	75
Objectif 9 : Faire de l’alimentation un objet de gouvernance .....	78
Objectif 10 : Instaurer un service public universel de l’alimentation .....	81
<b>V. Conclusion.....</b>	<b>84</b>
Bibliographie.....	87
Annexe 1 - Liste des personnalités qualifiées auditionnées .....	93
Annexe 2 - Compte-rendu exhaustifs et synthèses des auditions.....	95
Annexe 3 - Tableau synthétique des 154 propositions formulées lors des auditions.....	301
Annexe 4 - Schéma des objectifs, recommandations et préconisations .....	308

## Cycles et abréviations

CDDAT	Commission du Développement Durable et de l'Aménagement du Territoire
CGIAR	Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale
CIBE	Confédération internationale des betteraviers européens
CPE	Coordination paysanne européenne
CSA	Comité de la sécurité alimentaire mondiale
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'agriculture et l'alimentation
FIDA	Fonds international de développement agricole
FMI	Fonds monétaire international
FNSEA	Fédération Nationale des Syndicats d'Exploitants Agricoles
HLPE	Haut niveau sur la sécurité alimentaire et la nutrition
MST	Mouvement des paysans sans terre
ODD	Objectifs de développement durable
OMC	Organisation Mondiale du Commerce
ONG	Organisation Non Gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
OPEP	Organisation des pays exportateurs de pétrole
PAAC	Politique Agricole et Alimentaire Commune
PAC	Politique Agricole Commune
PAM	Programme alimentaire mondial
PAT	Projets Alimentaires Territoriaux
PNA	Plan national de l'alimentation
PNAN	Plan national alimentation nutrition
PNANC	Plan national alimentation nutrition climat
PNNS	Plan national nutrition santé
UE	Union Européenne

## Liste des annexes

- Annexe 1 - Liste des personnes qualifiées auditionnées
- Annexe 2 - Compte-rendu exhaustifs et synthèses des auditions
- Annexe 3 - Tableau synthétique des 154 propositions formulées lors des auditions
- Annexe 4 - Schéma des objectifs, recommandations et préconisations



## I. Introduction et contexte

Dès 2020 avec la perspective d'un confinement généralisé à l'ensemble du territoire national et les images de rayons alimentaires vides dans les supermarchés, la souveraineté alimentaire a pris une importance de premier plan. Ambition déjà posée depuis de nombreuses années par les acteurs du monde agricole, les gouvernements et les institutions internationales, tant sur le plan national qu'international, elle a pris un sens nouveau, concret, dans le contexte de la crise sanitaire.

Ce rapport présente les apports conceptuels et empiriques des réflexions menées dans le cadre du groupe de travail "Souveraineté alimentaire", lancé en novembre 2020 au sein de la majorité parlementaire La République en Marche et piloté par Sandrine Le Feur, députée de la quatrième circonscription du Finistère. Né d'une prise de conscience de la pluralité sémantique entourant le concept de souveraineté alimentaire, le groupe de travail a pour ambition de plonger dans cette pluralité et de revenir à la signification première du terme, pour en extraire des pistes d'action publique adaptée au contexte actuel. Le présent rapport constitue l'aboutissement de la réflexion y ayant été menée, pendant près de 10 mois.

### A. Des racines étymologiques à la réappropriation contemporaine : l'utilisation plurielle du concept de souveraineté alimentaire

#### 1. Vers la reconnaissance d'un droit à l'alimentation pour chaque individu et la prise en compte de la paysannerie dans la prise de décision, à travers la souveraineté alimentaire des peuples

Dans son article 25, la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme de 1948 reconnaît une forme de droit à l'alimentation. Après la seconde guerre mondiale avec la mise en place de la Politique agricole commune (PAC) dans l'Union Européenne (UE) et au moment de l'accession à l'Indépendance des Etats d'Afrique de l'Ouest, l'autosuffisance alimentaire est érigée en principe politique clef pour rendre les Etats-Nations économiquement forts et indépendants sur le plan alimentaire<sup>1</sup>. Mais, dans un contexte où certaines populations sont confrontées à une offre alimentaire insuffisante et incertaine entre les années 1970 et 1980, le Comité de la sécurité alimentaire mondiale (CSA) créé en 1974, reprend le thème du droit à l'alimentation. Le CSA élabore des recommandations et des orientations à partir des rapports du Groupe d'experts de haut niveau sur la sécurité alimentaire et la nutrition (HLPE) qui reposent sur des travaux de l'Organisation des Nations Unies pour l'agriculture et l'alimentation (FAO), du Fonds international de développement agricole (FIDA), du Programme alimentaire mondial des Nations Unies (PAM) et des membres du Groupe consultatif du CSA. Le droit à l'alimentation est dès lors proclamé comme un droit inaliénable à l'échelle internationale.

Dans les années 1980, l'économiste indien Amartya Sen montre qu'il n'est plus seulement question d'un déficit d'offre alimentaire mais plutôt de difficultés d'accès aux denrées alimentaires. En 1986, la Banque mondiale définit la sécurité alimentaire comme étant l'accès à une alimentation suffisante pour tous et à tout moment.

Parallèlement, la sphère politique se désengage partiellement et progressivement de la gestion des affaires agricoles au profit de syndicats structurés, dans l'optique de faire face à la concurrence

<sup>1</sup> Hrabanski, M. (juillet-septembre 2011). "Souveraineté alimentaire, mobilisations collectives agricoles et instrumentalisations multiples d'un concept transnational". *Tiers Monde*, 207.

extérieure. Dans ce contexte économique libéralisé et mondialisé, des contestations éclosent pour remettre en question la dérégulation de l'économie et la déréglementation des marchés prônées par le Consensus de Washington en 1989 ainsi que les politiques de libre-échange mettant en concurrence les agricultures entre elles.

Face à cela, le concept de souveraineté alimentaire se développe au milieu des années 1990 sous l'impulsion d'associations altermondialistes (qui prônent une alternative au modèle de développement productiviste) et de syndicats agricoles majoritaires. Malgré leurs divergences d'intérêts, ils se fédèrent pour s'opposer au modèle agro-industriel et défendre leurs droits. Face à des situations perçues comme injustes et inégales, s'opère la convergence politique des mouvements sociaux. Le concept de souveraineté alimentaire marque une volonté de rupture avec la conception libérale de l'agriculture et exprime une critique des politiques de libre-échange conduisant à la fragilisation de certaines économies agricoles, particulièrement celles des pays en développement. C'est notamment le cas des cultures d'exportation (arachides ou cacao par exemple) en Afrique de l'Ouest.

Plus globalement, les années 1990 sont marquées par l'apparition de deux concepts nouveaux qui irriguent progressivement l'ensemble des demandes sociétales. Le Rapport Brundtland de la Commission des Nations Unies sur l'environnement et le développement de 1987, entérine le concept de développement durable dont l'impératif est de prendre en compte l'environnement et les aspects sociaux dans le développement ou la croissance économique. La notion de gouvernance, pour sa part, introduit la nécessité de prendre en compte la voix du plus grand nombre dans le processus décisionnel de gestion des organisations, dont les groupes sont composés de parties prenantes hétérogènes. Le contexte des années 1970 à 1990 marque un changement "de régulation sociale et politique des sociétés occidentales"<sup>2</sup> qui débouche sur des questionnements liés au rôle de l'État et à la place des citoyens dans la gestion des affaires publiques.

L'emblématique Via Campesina (composée de la Coordination paysanne européenne (CPE), d'associations d'Amérique du sud, du Canada, des Etats-Unis et des Caraïbes puis peu à peu des syndicats d'Asie et d'Afrique de l'Ouest) naît en 1993 suite à un colloque d'analyse politique sur les questions agraires réunissant des leaders agricoles du monde entier, à Mons en Belgique. Dans un contexte de rupture avec les fédérations conventionnelles (dominées par les grands producteurs) et avec les ONG humanitaires, ils ont pour objectif de construire des systèmes alimentaires alternatifs basés sur la souveraineté alimentaire<sup>3</sup>, en définissant des trajectoires propres. La Via Campesina, fédération agricole internationale gérée par des paysans, est influencée par le Mouvement des paysans sans terre du Brésil (MST) fondé dans les années 1970, qui a également influencé les politiques agraires dans le monde. Leurs revendications trouvent donc écho dans l'engagement transnational. La Via Campesina souhaite l'instauration d'un marché interne mais rejette les velléités exportatrices à des prix bas (dumping des excédents) de certains syndicats telle que la Confédération internationale des betteraviers européens (CIBE)<sup>4</sup>.

La déclaration de Mons du 16 mai 1993, issue du Sommet mondial de l'alimentation, définit trois dimensions de la souveraineté alimentaire :

<sup>2</sup> Lacroix, I., Saint-Arnaud, P-O. (2012). "La gouvernance : tenter une définition". *Cahiers de recherche en politique appliquée*, Université de Sherbrooke. 4(3).

<sup>3</sup> Holt-Giménez, E. (2010). "De la crise alimentaire à la souveraineté alimentaire, le défi des mouvements sociaux". *Alternatives Sud*, 17(37).

<sup>4</sup> Hrabanski, M. (juillet-septembre 2011). "Souveraineté alimentaire, mobilisations collectives agricoles et instrumentalisation multiples d'un concept transnational". *Tiers Monde*, 207.

- *Le **droit des petits paysans** de vivre en milieu rural ; cela implique le droit plein et entier des paysans à leurs propres organisations autonomes et la reconnaissance de leur importance sociale dans la définition et la mise en œuvre du développement de manière générale, et du développement rural en particulier.*
- *Le droit à la diversification des productions garantissant, de façon prioritaire, l'**accès à une alimentation saine et de haute qualité pour tous les peuples** du monde, fondée sur un profond respect de l'environnement, pour une société équitable et pour un véritable accès à la terre.*
- *Le **droit de chaque pays à définir sa propre politique agricole** en accord avec l'intérêt de la Nation et en concertation avec les organisations paysannes et locales, garantissant leur réelle participation.*

Ainsi, la perspective de la souveraineté alimentaire est tridimensionnelle puisqu'elle s'attache à concevoir des politiques agricoles pour et avec les producteurs, les consommateurs et les Etats.

Dans le prolongement de ce mouvement impulsé par La Via Campesina, le Sommet mondial de l'alimentation de 1996 (ONU, FAO), consacre la notion de souveraineté alimentaire dans le droit international. Doit ainsi être garanti "le droit à l'alimentation". Il est par ailleurs explicité que la souveraineté alimentaire doit avoir priorité sur les politiques macroéconomiques et la libéralisation commerciale. Il est fait état que "les aliments ne peuvent être considérés comme des marchandises, étant donné leur dimension culturelle et sociale" et que "chaque nation doit avoir droit à la souveraineté alimentaire afin d'atteindre le niveau de suffisance alimentaire et la qualité nutritive qu'elle estime adéquats sans subir de représailles sous quelque forme que ce soit". Le Sommet mondial de l'alimentation préconise que l'aide alimentaire structurelle soit remplacée progressivement par le soutien à l'agriculture locale et lorsque l'aide s'avère indispensable, que soient privilégiés les achats locaux. Cette définition part du principe que les forces du marché ne résolvent pas, à elles seules, le problème d'insécurité alimentaire.

Plus encore, par la volonté de faire participer l'ensemble des parties prenantes de la chaîne alimentaire à la régulation du système, le concept de souveraineté alimentaire bouleverse et enrichit celui de sécurité alimentaire en intégrant une dimension démocratique. Il vise à garantir l'accès à l'alimentation tout en opérant un contrôle démocratique du système alimentaire - de la production à la transformation, de la distribution au marketing jusqu'à la consommation - et à transformer celui-ci<sup>5</sup>. Dans un État de droit, il revient donc au politique de s'emparer de ces velléités visant à défendre une agriculture souveraine pour plus de solidarité, intra-nationale et internationale. Les peuples deviennent la pierre angulaire de cette nouvelle dynamique, contrevenant ainsi au rôle monopolistique des firmes multinationales. La souveraineté alimentaire vise donc à démocratiser et à transformer nos systèmes alimentaires<sup>6</sup> pour plus de justice, de solidarité et d'universalité.

Pour La Via Campesina, il est défini comme étant "le droit des populations, de leurs États ou Unions à définir leur politique agricole et alimentaire, sans dumping vis-à-vis des pays tiers". Elle inclut :

- La **priorité donnée à la production agricole locale** pour nourrir la population, l'accès des paysans et des sans-terre à la terre (**réformes agraires** redistributives et principe selon lequel une terre appartient à celui qui la travaille et qui en dépend pour vivre), à l'eau (considéré comme bien public), aux **semences** (lutte contre les OGM qui ne permet pas leur libre accès), au crédit.

<sup>5</sup> Holt-Giménez, E. (2010). "De la crise alimentaire à la souveraineté alimentaire, le défi des mouvements sociaux". *Alternatives Sud*, 17(37).

<sup>6</sup> Ibid.

- La **reconnaissance des droits des paysans** qui jouent un rôle majeur dans la production agricole et l'alimentation et le **droit des consommateurs** à pouvoir décider ce qu'ils veulent consommer et à participer aux choix de politique agricole.
- Le **droit des Etats à se protéger des importations** agricoles et alimentaires à trop bas prix, des prix agricoles liés aux coûts de production et **maîtriser la production sur le marché intérieur** pour éviter des excédents structurels.

En ce sens, l'objectif n'est pas de s'opposer aux échanges mais plutôt aux exportations pratiquées avec l'appui de soutiens publics, comme c'est le cas aux États-Unis ou en UE particulièrement<sup>7</sup>.

Bien que le mouvement encourage au départ la pratique d'une agriculture de type industriel, celle-ci se révèle non durable et économiquement désastreuse. Il adopte donc l'agroécologie en 2000, comme le promeut le mouvement *Campesino a Campesino* en Amérique latine, l'ONG *Participatory Land Use Management (PELUM)* en Afrique ou la *Farmer Field Schools* en Asie. L'agroécologie est aujourd'hui considérée comme une pratique à promouvoir. Elle prend en compte les expérimentations à petite échelle, les transferts de connaissances entre agriculteurs au sein de réseaux paysans, la réduction des intrants, la restauration des sols appauvris, l'autonomie face au système agroalimentaire industriel, tout cela dans l'objectif d'accroître les rendements, la résistance économique des exploitations et d'amortir les effets négatifs des variations climatiques et de la volatilité des prix du marché<sup>8</sup>.

La Via Campesina regroupe désormais 182 mouvements sociaux composés de groupes marginalisés tels que les travailleurs sans terre. De manière centrale, la souveraineté alimentaire est aussi le souhait de faire émerger la voix des "petits paysans".

À partir des années 2000, les mouvements sociaux et actions collectives transnationales sur le thème de la souveraineté alimentaire se développent en Afrique de l'Ouest du fait d'une position des paysans africains jugée asymétrique sur le marché mondial<sup>9</sup>. Cela se traduit par l'Appel de Dakar en 2003. La Déclaration qui suivra s'articule autour de trois axes : identification du système politique international (Organisation Mondiale du Commerce (OMC), Fonds monétaire international (FMI) et accords de libre-échange) comme responsables / mobilisation des pouvoirs publics autour du respect de la souveraineté alimentaire comme solution pour répondre au problème / objectif de commerce international solidaire. On note également l'Appel de Niamey en 2006 ou les forums sociaux africains.

Depuis la crise alimentaire de la fin des années 2000, l'hypothèse selon laquelle la demande paysanne pour la souveraineté alimentaire - définie comme étant l'auto-gouvernement des peuples sur les systèmes alimentaires - pourrait remplir une fonction politique, fait chemin<sup>10</sup>. La question alimentaire a été dépolitisée en raison du rôle accordé au marché mais la souveraineté alimentaire la replace au cœur du débat politique<sup>11</sup>. En somme, la mobilisation du concept de souveraineté alimentaire est une réappropriation collective du destin agricole, par des parties prenantes qui estiment avoir un rôle à jouer dans la construction des politiques alimentaires. Il est tout de même à noter que, du fait de la multiplicité des acteurs qui s'approprient le terme, la notion de souveraineté alimentaire sert parfois davantage les

<sup>7</sup> Via Campesina. <https://viacampesina.org/fr/>

<sup>8</sup> Holt-Giménez, E. (2010). "De la crise alimentaire à la souveraineté alimentaire, le défi des mouvements sociaux". *Alternatives Sud*, 17(37).

<sup>9</sup> Hrabanski, M. (juillet-septembre 2011). "Souveraineté alimentaire, mobilisations collectives agricoles et instrumentalisation multiples d'un concept transnational". *Tiers Monde*, 207.

<sup>10</sup> Holt-Giménez, E. (2010). "De la crise alimentaire à la souveraineté alimentaire, le défi des mouvements sociaux". *Alternatives Sud*, 17(37).

<sup>11</sup> Hrabanski, M. (juillet-septembre 2011). "Souveraineté alimentaire, mobilisations collectives agricoles et instrumentalisation multiples d'un concept transnational". *Tiers Monde*, 207.

intérêts d'un groupe que ceux de l'intérêt général et que l'appropriation de la notion (internationale au départ) tend plutôt à servir des objectifs domestiques (nationaux ou sous-régionaux au final)<sup>12</sup>.

## 2. La souveraineté alimentaire : une notion à visée politique mobilisée principalement pour éviter ou résoudre une situation de crise

L'observation quant à la mobilisation du concept de souveraineté alimentaire montre que celui-ci est prioritairement utilisé en temps de crise ou en cas de risque de crise alimentaire. L'objectif est de résoudre des formes de déséquilibres, qu'il s'agisse d'injustices sociales ou de relations commerciales inéquitables, ou encore d'anticiper un risque d'insécurité alimentaire. Cela pose donc une question politique.

En effet, la perspective de l'insécurité alimentaire fait craindre des troubles sociaux ; comme ce fut le cas lors de la crise alimentaire de 2007-2008 durant laquelle l'offre de céréales des grands pays exportateurs a été réduite, conduisant ainsi à des tensions sur le marché mondial associées à des risques de pénurie<sup>13</sup>. Les céréales sont considérées comme valeur refuge du fait de la disponibilité énergétique qu'elles offrent et de la possibilité de stockage qu'elles permettent ; mais dans des régimes alimentaires concentrés en céréales, donc dépendants, l'augmentation des prix entraîne une hausse des troubles sociaux, risque que la diversification de l'offre alimentaire permet de réduire<sup>14</sup>.

Face aux crises alimentaires successives des récentes décennies - dont les dernières datent de 2007-2008 et 2010-2011 - des réponses ont voulu être apportées. À des solutions néolibérales<sup>15</sup> proposées par la Banque mondiale, la FAO, le CGIAR et les "*conglomérats philanthropiques*" dont les objectifs sont d'alléger la faim, atténuer les troubles sociaux et réduire le nombre de paysans producteurs dans le monde, s'opposent clairement les revendications des fédérations d'agriculteurs et organisations de la société civile<sup>16</sup>. À une agriculture capitaliste opérée par des multinationales qui dominent le système alimentaire mondial s'opposent des modèles économiques incarnés par la figure du "petit paysan", symbole d'une agriculture familiale. La pensée dominante des institutions internationales et des principaux pays industrialisés se voit ébranlée par ces velléités de reprendre en main le destin agricole des paysanneries vulnérables et contraste avec l'instrument privilégié de l'aide alimentaire d'urgence. La mobilisation du concept de souveraineté alimentaire doit donc permettre de sécuriser l'accès à l'alimentation, mais pas uniquement, puisqu'elle doit également permettre d'en reprendre le contrôle. D'ailleurs, l'intervention de la Via Campesina sur le plan politique a rendu possible la concrétisation de certaines revendications, ce qui n'apparaît pas possible pour des paysans qui n'appartiennent pas au réseau.

Survient alors la question de la régulation, dans la mesure où garantir la disponibilité de l'offre alimentaire constitue le principal enjeu de la souveraineté alimentaire.

<sup>12</sup> Ibid.

<sup>13</sup> Bassene, T. (2018). "Risque d'insécurité alimentaire et crises : Impacts du commerce, du régime alimentaire et de l'amplification sociale du risque". *Économies et finances*, Agrocampus Ouest.

<sup>14</sup> Ibid.

<sup>15</sup> Expansion des biotechnologies, relance de la Révolution verte, réintroduction du prêt conditionnel de la Banque mondiale et du FMI et recomposition du pouvoir fragmenté de l'OMC en concluant le "cycle du développement" des négociations commerciales de Doha.

<sup>16</sup> Holt-Giménez, E. (2010). "De la crise alimentaire à la souveraineté alimentaire, le défi des mouvements sociaux". *Alternatives Sud*, 17(37).

Si le concept de souveraineté alimentaire a d'abord été construit, employé puis diffusé par des mouvements issus de pays du Sud ne représentant pas un modèle dominant, il a ressurgi sur la scène politique française dans le discours du Président de la République, Monsieur Emmanuel Macron, le 12 mars 2020, cinq jours avant le début du premier confinement lié à la crise pandémique de la Covid-19.

Pourtant, la France, “puissance agricole de premier plan”<sup>17</sup> au sein d'une puissance agricole mondiale, l'UE, ne devrait pas avoir à se préoccuper de ses productions, de ses approvisionnements alimentaires et surtout d'un risque de pénurie. L'UE est en effet la première puissance agricole mondiale avec 418 milliards d'euros générés par la production agricole en 2019, dont une production française s'élevant à 18 % du total produit<sup>18</sup>. Toutefois, le modèle de développement agricole promu au niveau européen montre ses effets pervers dès les années 1970 avec l'explosion des coûts de gestion de la surproduction, le reproche de concurrence déloyale de la part des pays tiers et les effets néfastes sur l'environnement, notamment<sup>19</sup>.

C'est donc dans un contexte inédit que le Président de la République, s'adressant aux français, indique en mars 2020 l'impératif d' *“interroger le modèle de développement dans lequel s'est engagé notre monde depuis des décennies et qui dévoile ses failles au grand jour”*, tout en ajoutant qu' *“il est des biens et des services qui doivent être placés en dehors des lois du marché. Déléguer notre alimentation [...] à d'autres est une folie. Nous devons en reprendre le contrôle”*, assurait-il alors. Dans son discours du 13 avril 2020, il précisait son propos en indiquant sa volonté de *“rebâtir une indépendance agricole [...] française et plus d'autonomie stratégique pour notre Europe”*. Le Président de la République l'a rappelé, notre pays a des *“biens précieux”* que l'État-providence nous a permis de préserver. Dès lors et de manière consensuelle, le concept de souveraineté alimentaire a été introduit dans le discours public - tant médiatique que politique ou syndical.

Le Président de la République dans ses discours télévisés, le Ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation, Monsieur Didier Guillaume, lors de son audition du 11 juin 2020 en commission du Développement durable et de l'Aménagement du territoire à l'Assemblée Nationale, la FNSEA quelques mois plus tard avec la publication de son *“manifeste pour une souveraineté alimentaire solidaire”* : tous affichaient cet objectif pour notre pays.

Néanmoins, les fondements idéologiques conceptuels et les ambitions peuvent s'avérer différentes de celles de la Via Campesina. À l'été 2020, le nouveau Ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation, Monsieur Julien Denormandie, reprenait ce terme pour justifier la réintroduction des néonicotinoïdes dans les champs de betteraves sucrières.

L'évocation collective de ce concept durant la gestion de la crise sanitaire a montré une réappropriation massive de cette ambition. En quelques semaines, ce terme ancien est donc devenu un impératif agricole de premier plan sur la scène nationale. La gestion de la crise sanitaire a révélé la dimension stratégique de notre agriculture. Constatant les risques importants que la délocalisation à outrance de nos productions pourrait faire courir et la fragilisation de certains de nos concitoyens les plus démunis, des travaux parlementaires ont vu le jour. Le premier est une proposition de loi pour parer à la crise alimentaire et agricole, déposée le mardi 12 mai 2020 à l'Assemblée Nationale dont les rapporteurs sont les députés Monsieur Jean-Luc Mélenchon et Madame Bénédicte Taurine. Le deuxième est un rapport

<sup>17</sup> Duplomb, L. (2019). *Place de l'agriculture française sur les marchés mondiaux*. Rapport d'information fait au nom de la commission des Affaires économiques par le groupe d'études “Agriculture et alimentation” du Sénat.

<sup>18</sup> Ledroit, V. (2021). “L'agriculture européenne en 10 chiffres clés”. *Touteurope.eu*. <https://www.touteurope.eu/agriculture-et-peche/l-agriculture-europeenne-en-10-chiffres-cles/>

<sup>19</sup> Ledroit, V. (2021). “Histoire de la politique agricole commune”. *Touteurope.eu*. <https://www.touteurope.eu/agriculture-et-peche/histoire-de-la-politique-agricole-commune/>

d'information sénatorial enregistré le 28 mai 2020 portant sur le thème *“Vers une alimentation durable : un enjeu sanitaire, social, territorial et environnemental majeur pour la France”* rédigé par les sénateurs Madame Françoise Cartron et Monsieur Jean-Luc Fichet. Y sont pointés notamment les inégalités en termes d'accès à une alimentation saine et de qualité et les disparités de revenu des agriculteurs.

L'ambition semble désormais d'aller plus loin que la conception jusqu'à présent en vigueur en France dont l'objectif premier, à travers la Stratégie nationale sur les protéines végétales, consistait à orienter la souveraineté agricole vers l'autonomie des exploitations. Pour exemple, les propos prononcés par le Premier Ministre, Monsieur Edouard Philippe, à l'issue des États Généraux de l'Alimentation le 21 décembre 2017, énonçaient des objectifs en matière agricole assimilables à ceux de la souveraineté alimentaire : *“permettre aux agriculteurs de vivre dignement de leur travail, offrir une alimentation saine et sûre, créer plus de valeur. Pour moi [...] c'est une stratégie. Une vision de ce que doit être l'avenir du modèle agricole français. De ce qu'il doit proposer pour résister à la concurrence”*.

Une crise, de quelque nature qu'elle soit (instabilité politique, conflit armé, décision politique en matière commerciale et agricole) peut conduire à deux types de réponse. Sur le court terme, elle nécessite des mesures d'urgence. Ce fut le cas des distributions d'aide alimentaire à destination des étudiants durant la crise sanitaire en France par exemple<sup>20</sup>. Sur le long terme, une stratégie globale est à repenser. Comprendre les mécanismes, les forces et les faiblesses d'un système pour pallier d'éventuels dysfonctionnements en cas de survenue d'une autre crise est essentiel. La temporalité long-termiste est déterminante. Les lectures bibliographiques nous informent par exemple que par le passé, la FAO a estimé plus judicieux d'élaborer des stratégies de sécurité alimentaire (politiques et programmes) plutôt que des projets de sécurité alimentaire (actions).

Ainsi, la question est désormais de savoir quelles modalités de souveraineté alimentaire nous souhaitons offrir à notre pays, à nos concitoyens mais aussi à nos agriculteurs et à ceux des pays avec lesquels nous commerçons. La souveraineté alimentaire n'est pas l'indépendance alimentaire et agricole mais elle réside dans la solidarité entre les peuples. L'approvisionnement par le marché intérieur est une garantie d'autonomie productive et il serait risqué de promouvoir un système alimentaire totalement indépendant de l'extérieur. Le juste équilibre entre la mise en marché à outrance de certains biens agricoles, préjudiciable aux agriculteurs et aux consommateurs en termes de coûts au sens large, et la rupture avec le libre-échange qui conduirait à une autarcie, se trouve véritablement dans une réappropriation collective et partagée du destin agricole de notre pays. En parallèle, la demande sociétale est forte. La qualité de l'alimentation est une des préoccupations au cœur de notre temps. Pourtant, le citoyen est encore aujourd'hui éloigné de la conception des politiques alimentaires et des choix opérés.

Les discussions à propos de la souveraineté alimentaire ouvrent le champ des possibles quant à la capacité à mobiliser et à rassembler les acteurs autour d'une vision commune, pour aller plus loin, dans un domaine essentiel de la société. Cela doit nous pousser à réfléchir à une réforme de nos modes de production, d'approvisionnement, de distribution et de consommation.

<sup>20</sup> Franceinfo. (2021). *“#Génération2021 : consultez la liste des points de distribution alimentaire pour les étudiants précaires dans notre carte”*. [https://www.francetvinfo.fr/sante/maladie/coronavirus/generation2021-precarite-etudiante-consultez-la-liste-des-points-de-distribution-alimentaire-dans-notre-carte\\_4326113.html#xtor=CS2-765-%5Bautres%5D-](https://www.francetvinfo.fr/sante/maladie/coronavirus/generation2021-precarite-etudiante-consultez-la-liste-des-points-de-distribution-alimentaire-dans-notre-carte_4326113.html#xtor=CS2-765-%5Bautres%5D-)

## B. Vers une étude transversale de la souveraineté alimentaire

En raison de la dimension politique que revêt la souveraineté alimentaire, à la fois en termes de revendications des acteurs agricoles, de relations entre États et de portée stratégique de la question alimentaire pour les peuples, l'élaboration de trajectoires collectives s'articulent autour de politiques publiques ambitieuses.

### 1. Reconnaître la complexité de l'action publique pour mieux gouverner

L'efficacité des politiques publiques est à la fois un impératif économique (optimisation des ressources publiques), moral (devoir de l'action publique) et démocratique (réalisation des promesses électorales). La cohérence des politiques publiques sectorielles constitue un préalable à cette efficacité. Cette cohérence découle de la prise en compte de plusieurs facteurs : gouvernance interne, relations inter-organisationnelles, dynamiques contextuelles nationales et territoriales. Sous-jacente à cet impératif de cohérence, se trouve alors la transversalité. Elle est *“généralement justifiée par la nécessité de mieux articuler entre eux les domaines d'action publique (la transversalité comme inter-sectorialité), mais aussi par le souci de promouvoir largement un (nouvel) enjeu en l'incorporant dans l'ensemble des domaines d'action publique (la transversalité comme trans-sectorialité).”*<sup>21</sup>

Alors que l'inter-sectorialité émerge dans les années 1980 et a pour objectif de traiter conjointement un ensemble d'enjeux, la trans-sectorialité connaît plutôt un essor diffus, avec un objectif distinct : promouvoir un enjeu au sein de plusieurs secteurs<sup>22</sup>. Ces deux logiques souhaitent répondre aux dysfonctionnements observés d'une gouvernance opérant sectoriellement, de manière silotée, aussi bien lors de la conception de politiques publiques que dans leurs phases de suivi et d'évaluation. Sans valorisation de la transversalité, les relations inter-institutionnelles sont inexistantes ou superficielles, car ne disposant pas des moyens (humains, financiers, matériels) suffisants pour approfondir les points de convergence des travaux et besoins. La transversalité est également gage de croisement de dynamiques contextuelles (historiques, sociologiques, économiques). Le risque est sinon de priver la puissance publique de certaines clés de lecture nécessaires à l'efficacité de son action. La prise en compte d'enjeux domestiques au sein des pays du Sud, à titre d'exemple, a souvent été omise de politiques publiques internationales commerciales, d'investissement, de migration, de flux de connaissances ; or, en omettant leur prise en considération, des effets collatéraux délétères sont souvent apparus dans ces pays, comme une déprise économique et sociale croissante<sup>23</sup>.

Seule la systémique permettrait *“d'adapter nos modes de pensées aux besoins du monde actuel et de demain”*, en prenant en compte quatre concepts jugés fondamentaux : les interactions, la globalité, l'organisation et la complexité<sup>24</sup>. Il s'agit ainsi d'étudier les phénomènes et les solutions préconisées à leur sujet de façon à prendre en compte de façon holistique les variables les entourant et en découlant.

<sup>21</sup> Douillet, A., Lebrou, V. & Sigalo Santos, L. (2019). Transversalité. Dans : Laurie Boussaguet éd., *Dictionnaire des politiques publiques*: 5e édition entièrement revue et corrigée (pp. 658-666). Paris: Presses de Sciences Po. <https://doi.org/10.3917/scpo.bouss.2019.01.0658>

<sup>22</sup> Ibid, p.659-660.

<sup>23</sup> Piccioto, R. (2005). “The Evaluation of Policy Coherence for Development”. *Evaluation*, 11(3): 311–30.

<sup>24</sup> Durand, D. (2010). *La systémique*. Presses universitaires de France.

Les critiques formulées envers l'action publique sont nombreuses, qu'elles soient territoriales, nationales ou européennes. Certains<sup>25</sup> estiment que l'émergence de ces critiques est attribuable aux mouvements de contestations, ayant souligné l'incapacité de l'action publique à appréhender l'ampleur de ses ramifications et de ses impacts. Cela fait écho à l'apparition du concept de souveraineté alimentaire, liée à la contestation d'un modèle économique hégémonique refusant de prendre en considération ses effets sur les systèmes agricoles et alimentaires mondiaux. De nombreux travaux académiques pointent du doigt divers facteurs explicatifs, comme le besoin d'évaluations<sup>26</sup>, ou encore d'un pilotage institutionnel<sup>27</sup>. Il n'est pas ici question de nier toute pensée rationalisatrice de l'action publique, mais d'y incorporer du contexte et du complexe<sup>28</sup>. Des modèles ont été développés à ce sujet, afin de formaliser ladite complexité et de démontrer l'intérêt de cette formalisation<sup>29</sup>. Ces modèles prennent notamment en compte les différentes échelles d'action, indicateurs, politiques publiques et acteurs touchant à un sujet donné.

La prise de conscience de la complexité du pilotage de certains enjeux peut notamment être associée à l'émergence du développement durable, domaine à l'intersection de l'économie, du social et de l'environnement. Toutefois, sa mise en œuvre pratique reste sporadique. Au niveau international, les Objectifs de développement durable (ODD) se voulant systémiques, sont critiqués pour leur manque de transversalité, au sens inter-sectoriel du terme<sup>30</sup>. Pris dans leur ensemble, ils traitent d'un grand nombre d'enjeux socio-économiques et environnementaux, mais ils dissocient ces enjeux à la fois dans le diagnostic et les solutions préconisées. Au niveau européen, la conformité du plan de relance avec le Pacte Vert reste en suspens. Au niveau national, le ministère de la Transition écologique conserve une compétence propre et non transversale à l'ensemble des champs de compétences de l'État, les directions environnementales des collectivités territoriales de même, et la conformité de la Stratégie nationale bas carbone avec les autres politiques sectorielles n'est pas contraignante.

La confrontation de ces défaillances conduit à adopter de nouvelles approches de l'action publique, ayant à cœur de reconnaître l'ensemble des liens existant entre les thématiques et leur imbrication, dans l'objectif d'observer la variété d'impacts des politiques publiques sectorielles, et de tendre à leur évolution vertueuse. C'est donc la démarche ici adoptée.

## **2. L'alimentation : une gestion éclatée, résultant d'un manque de transversalité de l'action publique**

Les revendications liées à l'adoption de processus transversaux sont particulièrement présentes dans le secteur de l'alimentation. Historiquement traité par les politiques publiques sous l'angle agricole, puis

<sup>25</sup> Dupuy, C., Halpern, C. (2008). "Les politiques publiques et leurs « challengers » : état des lieux et propositions pour une approche intégrée des logiques de recomposition de l'action publique". Working papers n°24, CEVIPOF.

<sup>26</sup> Haas, S., Vigneron, E. (Juin 2007). "Évaluation et territoires", *La Documentation Française*, 4. DIACT.

<sup>27</sup> Pierre, X. (Juin 2010). "Pilotage institutionnel des coopérations inter-organisationnelles dans la mise en œuvre de stratégies territoriales – Cas d'acteurs de l'efficacité énergétique et du développement durable". Conservatoire national des arts et métiers (CNAM), Laboratoire d'investigation en prospective stratégie et organisation (LIPSOR).

<sup>28</sup> Morin, E., Kern, A-B. (1993). *Terre-Patrie*. Editions Seuil, pp.188-192.

<sup>29</sup> La thèse d'Émilie Quignon en est un exemple : "Une approche intégrée pour l'action publique territoriale : l'exemple des zones d'activités économiques dans le Rhône, les Ardennes et le Vaucluse", sous la direction de Jacques Bonnet. Lyon : Université Jean Moulin (Lyon 3), 2013.

<sup>30</sup> Morgan, R., Dhatt, R., Kharel, C., Muraya, K. (Septembre 2020). "Une approche disparate de l'égalité de genre affaiblit les ODD : le temps d'une action transversale". <https://doi.org/10.1177/1757975920949747>

sous l'angle sanitaire, et enfin sous l'angle écologique, il n'est pas aisé pour l'objet "alimentation" de s'imposer comme agrégateur de dispositifs d'action publique. Au niveau européen, la PAC reste résolument agricole, au dam des militants d'une Politique Agricole et Alimentaire Commune (PAAC)<sup>31</sup> faisant le lien entre l'ensemble des maillons de la chaîne alimentaire.

Au niveau français, les stratégies nationales traitant d'alimentation ont longtemps été conçues en silo : après quatre versions du Plan national nutrition santé (PNNS) porté par le ministère de la Santé et trois versions du Plan national de l'alimentation (PNA) porté par le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, on observe, dans un effort de transversalité inabouti, la promulgation d'un Plan national alimentation nutrition (PNAN) copiloté s'ajoutant au PNNS 4 et au PNA 3. La loi Climat et Résilience est également l'occasion de faire de ce plan un Plan national alimentation nutrition climat (PNANC). Le désir de transversalité est marqué, mais encore trop faible face à la rétention de portefeuilles ministériels par les administrations. La transversalité concourt alors davantage à un alourdissement procédural qu'à l'efficacité recherchée. Le risque lié à la profusion de programmations est triple :

1. Manque de lisibilité des programmes de la part de la société civile et des acteurs économiques, créant un enjeu démocratique majeur ;
2. Confusion de compétences sur certaines thématiques pouvant être attribuées à la fois au domaine sanitaire et au domaine agricole, comme la question des intrants chimiques de synthèse ;
3. Redondance des dispositifs proposés pour faire face aux enjeux, et ainsi dispersion des deniers publics. À titre d'exemple, relocaliser les systèmes alimentaires en privilégiant le local au durable, ne ferait que délayer une transition agroécologique favorable au monde agricole et à la santé des citoyens. Une étude<sup>32</sup> a récemment montré le lien entre dérèglement climatique et épisode de gel, insistant sur l'importance de coupler les priorités stratégiques, sans hiérarchisation.

Au niveau territorial, les politiques publiques reconnaissent l'imbrication de nombreux enjeux autour d'une alimentation perçue comme porte d'entrée facilitée pour une transformation du paysage économique, social et environnemental. Les Projets Alimentaires Territoriaux (PAT), nés de la loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'Avenir pour l'Agriculture, l'Alimentation et la Forêt, font le lien entre aménagement du territoire, renouvellement de la profession agricole, respect de la biodiversité, lutte contre le dérèglement climatique, protection de la santé humaine, maintien des richesses culturelles et éducation. Malgré cette perspective nouvelle, les actions déployées sur le terrain restent souvent cantonnées à un axe en particulier (lutte contre le gaspillage alimentaire, approvisionnements durables de la restauration collective, etc.). C'est ainsi qu'au lieu de considérer l'alimentation saine, durable et accessible à tous comme une priorité pouvant infuser dans de nombreux secteurs (trans-sectorialité) ou de faire collaborer une diversité d'acteurs sectoriels au sujet de l'alimentation (inter-sectorialité), les PAT reproduisent les insuffisances de l'action publique, en créant un nouveau domaine d'action : l'alimentation. Cela est en partie lié au cahier des charges de l'appel à projets du Programme national de l'alimentation, demandant aux projets de se conformer, au choix, à "une ou plusieurs orientations du

<sup>31</sup> De Schutter, O. (2019). *Vers une politique alimentaire commune pour l'Union européenne*. [http://www.ipes-food.org/\\_img/upload/files/CFP\\_ExecSummary\\_FR.pdf](http://www.ipes-food.org/_img/upload/files/CFP_ExecSummary_FR.pdf)

<sup>32</sup> World Weather Attribution. (2021). "Human-caused climate change increased the likelihood of early growing period frost in France". <https://www.worldweatherattribution.org/human-caused-climate-change-increased-the-likelihood-of-early-growing-period-frost-in-france/>

PNA”<sup>33</sup>. Il ne s’agit pas ici de s’opposer aux projets plébiscités par le PNA, mais de souligner le traitement sectoriel de l’alimentation, sujet se prêtant pourtant à la transversalité.

Il semblerait qu’au-delà de la reconnaissance de la nature transversale du sujet, les automatismes de fonctionnement administratif stimulent une progressive re-sectorialisation du traitement de l’alimentation. Le fonctionnement par appel à projets de la mise en œuvre des priorités nationales en matière d’alimentation traduit également une vision partielle et non systémique, laquelle requiert une structuration nationale de la gouvernance des projets et une implication plus large des acteurs concernés.

### **3. Étudier la souveraineté alimentaire de manière systémique pour en faire un objet de gouvernance transversal**

L’historique du terme “souveraineté alimentaire” réalisé précédemment illustre sa richesse conceptuelle. À l’intersection entre solidarité internationale, droits des travailleurs et de la paysannerie, écologie et lutte contre les inégalités sociales, le terme recèle de nombreuses ramifications qui informent une diversité de politiques publiques potentielles. À la lumière des déficiences observées quant à la gestion sectorielle de l’alimentation, dont la nature du sujet se prête plutôt à une approche transversale, il semble important de concevoir la souveraineté alimentaire comme opportunité de refaire du lien entre les différents secteurs de l’action publique, tout en insérant cette priorité au sein de chacun d’entre eux.

Justifier une action sous couvert d’accroissement de notre souveraineté alimentaire est aujourd’hui courant. Le terme a souvent été utilisé par le Gouvernement français lors de la crise sanitaire pour justifier la solidarité nationale envers les agriculteurs pendant le confinement, lors des arbitrages concernant le Plan stratégique national de la nouvelle PAC, ou encore en justification aux aides massives apportées en soutien aux agriculteurs ayant perdu une partie de leurs récoltes suite à l’épisode de gel d’avril 2021.

Un postulat se pose alors : en matière de préservation de notre souveraineté alimentaire, nous ne pouvons nous passer de stratégie holistique pour s’assurer de la pertinence des solutions apportées. Le terme de souveraineté alimentaire mérite que nous lui employons une stratégie spécifique incluant l’ensemble des secteurs et acteurs concernés. Pour cela, une inquisition de l’ensemble de ses dimensions est requise.

Reconnaître les liens existants entre les différents domaines touchant à l’alimentation, tout en articulant des dispositifs permettant une gestion simultanée des différents enjeux sectoriels dès que cela semble pertinent : telle est donc l’ambition de l’approche transversale du groupe de travail parlementaire relatif à la souveraineté alimentaire.

<sup>33</sup> Ministère de l’Agriculture et de l’Alimentation. (2020). “Cahier des charges de l’appel à projets du Programme national de l’alimentation 2020-2021”. [https://driaaf.ile-de-france.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/aap\\_pna\\_2020-2021\\_cahier\\_des\\_charges\\_cle4335f8.pdf](https://driaaf.ile-de-france.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/aap_pna_2020-2021_cahier_des_charges_cle4335f8.pdf)

#### 4. Fonctionnement du groupe de travail “Souveraineté alimentaire” et présentation des auditions

Le groupe de travail “Souveraineté alimentaire” s’y est donc employé. La constitution de ce groupe de travail parlementaire informel a été guidée par le souhait de questionner et préciser la définition de la souveraineté alimentaire, compte tenu de l’actualité nationale, dans un contexte international.

Une question a ensuite guidé les auditions réalisées : “dans quelle mesure la souveraineté alimentaire peut-elle à la fois être l’origine et le produit d’actions sectorielles ?”. De ce questionnement ont découlé trois objectifs :

1. Définir et délimiter le cadre de la souveraineté alimentaire.
2. Démontrer la pertinence des liens existant entre les actions sectorielles et la souveraineté alimentaire.
3. Générer des préconisations de politiques publiques permettant l’avènement d’une souveraineté alimentaire respectant l’ensemble des priorités lui étant attachées.

Plusieurs thématiques de départ ont été retenues pour considérer le propos de manière globale et systémique : juste rémunération des travailleurs de la terre, fonctionnement du marché, rôle des grandes et moyennes surfaces, des agriculteurs, des acteurs intermédiaires (organisations de producteurs, syndicats professionnels) et de la société civile dans la définition des stratégies de gouvernance alimentaire, questionnement du rôle de l’Etat et des institutions internationales dans la gestion des affaires agricoles et dans l’élaboration d’un projet de souveraineté alimentaire et agricole, modalités stratégiques et géostratégiques permettant de limiter l’impact de crises (sanitaires, financières, économiques, sociales, environnementales, ...), localisation des moyens de production, capacités de production alimentaire, besoins en main d’oeuvre, modalités techniques de gestion des cultures et de productions animales en accord avec la Stratégie nationale sur les protéines végétales et les notions d’autonomie des exploitations et de pérennité des modèles agricoles, choix d’une agriculture paysanne, juste équilibre entre la planification d’une production en quantité suffisante et la réduction du gaspillage alimentaire, réduction des inégalités en termes d’accès à une alimentation de qualité, évolution des comportements alimentaires, possibilités de valorisation de normes sociales et environnementales dans les accords de libre-échange et équitabilité des rapports de force commerciaux au profit de normes vertueuses, reconquête de la biodiversité des productions agricoles et donc des semences, enjeux cruciaux pour répondre à des défis majeurs (raréfaction des ressources en eau, diminution des surfaces agricoles, réduction de notre dépendance aux pesticides, ...).

Pour cela, 16 entretiens qualitatifs d’experts, de scientifiques ou encore de représentations d’organisations agricoles ou d’élus ont été proposés aux députés.

Méthodologiquement, le concept a été décliné en quatre objectifs eux-mêmes subdivisés en axes thématiques (objets de chacune des auditions), faisant suite à un travail préparatoire et exploratoire :

- Assurer une production suffisante au niveau national et européen
  - Cadre européen et gouvernance territoriale
  - Solidarité internationale et compétitivité économique
  - Gouverner l’alimentation mondiale - socio-histoire d’un paradigme contesté
  - Droit de la concurrence, commerce international : aller au-delà des impasses
- Garantir la durabilité de la production agricole

- Lutte et adaptation au changement climatique pour garantir la durabilité de la production agricole
- Alimentation et lutte contre le dérèglement climatique
- Les enjeux du foncier agricole à l'heure des débats sur notre souveraineté
- Garantir l'accès à une alimentation conformes aux attentes et aux besoins des consommateurs
  - Aide et solidarité alimentaire
  - Éducation à l'alimentation : son rôle fondamental
  - Quelles formations des jeunes et des cuisiniers pour répondre aux demandes sociétales ?
  - Alimentation et risques sanitaires
- Faire valoir des normes françaises ambitieuses et rehausser les normes européennes
  - Droit des travailleurs agricoles : le rôle du label équitable
  - La (re)production de semences : quelle(s) voie(s) pour notre souveraineté alimentaire ?
  - Bien-être animal et souveraineté alimentaire
  - Souveraineté alimentaire, nutrition et santé humaine

Après huit mois de réflexion et à travers une étude approfondie mêlant recherches bibliographiques et auditions de 42 personnalités qualifiées (annexe n°1), ce rapport porte des préconisations concrètes de politiques publiques en matière d'alimentation et d'agriculture. Il se veut être un document programmatique pour l'action publique en exposant les directions actuelles en termes de définition des politiques agricoles et alimentaires, les freins à l'évolution ou encore les attentes des acteurs du secteur. Il a pour vocation de proposer des éléments pour une stratégie nationale de souveraineté alimentaire et une définition d'une agriculture souveraine pour notre pays, en phase avec les ambitions nationales, les préoccupations internationales et la définition originelle du concept.

## II. État des lieux des normes existantes

Les normes faisant directement état de la souveraineté alimentaire constituent la trame des échanges menés au sein du groupe de travail. Elles sont de nature législative, réglementaire, programmatique, contractuelle ou encore déclarative. Il est important de les retracer ici, afin de mettre en lumière l'existant. C'est en articulation avec ces normes que sont élaborées les recommandations du groupe de travail.

### A. Aux fondations de la souveraineté alimentaire

Le traitement de la souveraineté alimentaire comme objet de normes en tant que tel, s'est accéléré ces dernières années. Ces normes généralistes, car relatives à la souveraineté et non à ses ramifications thématiques, sont synthétisées de manière non-exhaustive au sein du tableau ci-dessous, puis détaillées.

Cadres de négociations	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Sommet Mondial de l'Alimentation</li> <li>➤ Forum sur la Souveraineté Alimentaire</li> <li>➤ Comité International de Planification pour la Souveraineté Alimentaire</li> <li>➤ International Grains Council</li> <li>➤ Groupe interministériel sur la sécurité alimentaire</li> </ul>
Normes internationales et européennes	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Politique Agricole Commune (issue du Traité de Rome de 1957) <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Propositions législatives du 1er juin 2018 de la Commission européenne relatives à la politique agricole commune après 2020</li> <li>○ Proposition de règlement européen 2019/0254 du 31 octobre 2019 sur les mesures transitoires de la politique agricole commune pour 2021</li> </ul> </li> <li>➤ Déclaration des Nations Unies du 28 septembre 2018 sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales</li> <li>➤ Green Deal et stratégie du 20 mai 2020 de la Commission européenne « De la ferme à la table » pour un système alimentaire équitable, sain et respectueux de l'environnement</li> <li>➤ NextGenerationEU (plan de relance européen)</li> </ul>
Bloc législatif français	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ France Relance</li> <li>➤ Loi n°2018-938 du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous</li> <li>➤ PPR n°3123 (2020) européenne relative à la souveraineté agricole et alimentaire européenne</li> <li>➤ Résolution européenne du 8 septembre 2017 du Sénat, sur l'avenir de la politique agricole commune à l'horizon 2020</li> <li>➤ Résolution européenne du 7 mai 2019 du Sénat sur la réforme de la politique agricole commune</li> </ul>
Avis et rapports	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Avis du 30 mars 2020 de la commission de l'agriculture et du développement rural du Parlement européen</li> <li>➤ Rapport du 11 mai 2020 de la commission de l'agriculture et du développement rural du Parlement européen sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant des dispositions transitoires relatives au soutien du Fonds européen agricole pour le développement rural et du Fonds européen agricole de garantie en 2021</li> <li>➤ Rapport spécial 13/2020 du 5 juin 2020 de la Cour des comptes</li> </ul>

	européenne ➤ Note d'ouverture n°6 du Haut commissariat au plan du 9 juillet 2021 intitulé "L'agriculture, enjeu de reconquête"
--	---

- **La Politique Agricole Commune**

Révisée tous les sept ans, la Politique agricole commune (PAC) constitue le poste budgétaire européen le plus important, représentant actuellement 33,1% du budget communautaire<sup>34</sup>. Historiquement conçue pour restructurer le secteur agricole européen d'après-guerre, cette politique publique a largement évolué depuis. En 1957, l'article 39 du traité de Rome lui octroie cinq objectifs distincts : accroître la productivité, garantir un niveau de vie décent aux agriculteurs, stabiliser les marchés, garantir les approvisionnements et des prix raisonnables pour les consommateurs. D'autres enjeux lui ont depuis été associés : lutte et adaptation contre le dérèglement climatique, protection de la ressource en eau, efficacité énergétique<sup>35</sup>. Ces enjeux connexes souffraient d'un déficit d'attention au profit des objectifs traditionnels de la PAC ; ce décalage s'est peu à peu amenuisé, avec l'avènement au sein de la prochaine PAC 2023-2027 d'un éco-régime construit comme une éco-conditionnalité renforcée des aides de marché.

Deux visions de la PAC s'affrontent dans le débat public : une vision assimilant la PAC à un outil économique venant soutenir une filière hautement stratégique pour le continent ; une seconde vision percevant la PAC comme un levier de mise en conformité du secteur agricole avec les priorités européennes que sont la lutte contre le dérèglement climatique, la préservation de la biodiversité et des écosystèmes et la protection de la santé des citoyens européens. Le "ciblage de l'interventionnisme agricole"<sup>36</sup> vers une conformité avec les priorités socio-environnementales monte en visibilité, mais les partisans d'une conformité totale entre les différentes programmations de l'Union européenne n'ont pas encore obtenu gain de cause concernant la programmation 2023-2027 de la PAC<sup>37</sup>.

Chacune de ces visions de la PAC partage toutefois le souhait d'une relocalisation agricole, d'une dépendance moindre aux importations et notamment aux importations de protéines végétales, d'une montée en qualité socio-environnementale des productions, d'une amélioration des conditions de travail des agriculteurs et d'un renouvellement des générations. Ces objectifs centraux font donc de la PAC un pilier de la souveraineté alimentaire européenne, au sens transversal du terme. Le lien entre PAC et souveraineté alimentaire est aujourd'hui explicitement verbalisé par le Gouvernement français<sup>38</sup>.

<sup>34</sup> Massot, A. (2021). "Le financement de la PAC". *Europa.eu*.

<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/fr/sheet/106/le-financement-de-la-pac>

<sup>35</sup> Boulanger, P. (2011). "Quelle réforme pour la Politique agricole commune et le budget européen ?".

*Politique étrangère*, 2(2), 343-358. <https://doi.org/10.3917/pe.112.0343>

<sup>36</sup> Ibid.

<sup>37</sup> Quantinet, B. (2021). "Pour une autre PAC dénonce "une dérive des aides"". *La France Agricole*.

<https://www.lafranceagricole.fr/actualites/gestion-et-droit/negociation-pour-une-autre-pac-denonce-des-derives-des-aides-1,0,1805215237.html>

<sup>38</sup> Denormandie, J. (2021). Twitter. [https://twitter.com/J\\_Denormandie/status/1409493069104287752?s=20](https://twitter.com/J_Denormandie/status/1409493069104287752?s=20)

- **Déclaration des Nations Unies du 28 septembre 2018 sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales**

La déclaration des Nations Unies sur le droit des paysans est notable car elle émane d'un processus de construction ascendant, provenant des paysans eux-mêmes<sup>39</sup>. Elle consacre au sein du droit international des droits déjà établis de manière générale, en les attribuant de manière spécifique aux agriculteurs. La souveraineté alimentaire y est explicitement affirmée au quatrième paragraphe de la déclaration : *“Les paysans et les autres personnes travaillant dans les zones rurales ont le droit de définir leurs systèmes alimentaires et agricoles, droit reconnu par de nombreux États et régions comme le droit à la souveraineté alimentaire. Ceci inclut le droit de participer aux processus décisionnels concernant la politique alimentaire et agricole et le droit à une nourriture saine et suffisante produite par des méthodes écologiques et durables respectueuses de leur culture.”*<sup>40</sup> Cette vision de la souveraineté, provenant des travaux de la Via Campesina en la matière, rattache le terme à une vision politique liée à la démocratie participative et l'auto-détermination des peuples, vision tranchant nettement avec celle d'autonomie et d'indépendance véhiculée par les normes évoquées précédemment. La juxtaposition de ces visions de la souveraineté alimentaire rend visible la diversité sémantique rattachée au concept de souveraineté alimentaire.

- **Les plans de relance européen et français, NextGenerationEU et France Relance**

Doté de 750 milliards d'euros, ce plan se veut un instrument temporaire de relance économique européenne du fait de la crise sanitaire de la Covid-19. Composé de plusieurs volets, le plan octroie notamment 365,4 milliards à la biodiversité et l'environnement et 7,5 milliards d'euros au Développement rural<sup>41</sup>. Les priorités sont notamment la modernisation du marché unique, la justice sociale, la reprise, la résilience et la lutte contre le changement climatique. Il abreuve financièrement les plans de relance nationaux.

Le plan de relance France Relance, construit pour faire face à la crise sanitaire de la Covid-19, traite d'un grand nombre d'enjeux nationaux. La souveraineté alimentaire y est explicitement décrite comme la priorité du volet transition agricole, alimentation et forêts, doté d'1,2 milliards d'euros<sup>42</sup>. À titre de comparaison, le PNA dispose de 20 millions d'euros annuellement<sup>43</sup>. C'est une avancée majeure en termes de notoriété conceptuelle. L'objectif de souveraineté alimentaire y est ainsi décrit : *“Renforcer la souveraineté alimentaire en accélérant la transition agricole afin de donner accès à tous les Français à une alimentation saine, durable et locale”*. Le lien avec la notion de souveraineté alimentaire telle que défendue par l'internationale paysanne est donc partiel puisque, malgré la défense d'un modèle résilient et inclusif, la solidarité internationale ne figure pas dans les objectifs poursuivis. Plusieurs axes sont développés au sein du volet agricole France Relance : un soutien massif au développement des

<sup>39</sup> Hubert, C. (Mai 2019). “Adoption par l'Assemblée générale de la Déclaration sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant en zones rurales”. La Revue des Droits de l'Homme, 20. <https://doi.org/10.4000/revdh.6469>. <https://journals.openedition.org/revdh/6469#tocto1n1>

<sup>40</sup> Assemblée générale des Nations Unies. (17 décembre 2018). “Déclaration sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant en zones rurales”. p12. <https://undocs.org/pdf?symbol=fr/A/RES/73/165>

<sup>41</sup> Commission européenne. “Plan de relance pour l'Europe.” [https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe\\_fr#nextgenerationeu](https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe_fr#nextgenerationeu)

<sup>42</sup> Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation. *Objectif souveraineté alimentaire : un numéro spécial d'Alim'agri*. <https://agriculture.gouv.fr/objectif-souverainete-alimentaire-un-numero-special-dalimagri>

<sup>43</sup> Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation. (2019). “Programme National pour l'Alimentation (PNA) : un nouvel appel à projets pour 2019-2020 est ouvert du 30 septembre au 25 novembre 2019.” <https://agriculture.gouv.fr/programme-national-pour-l'alimentation-un-nouvel-appel-projets-pour-2019-2020>

filières de protéines végétales via la stratégie nationale dédiée, aux produits frais et locaux, à l'agriculture urbaine, à l'équipement des cantines scolaires, à la diffusion et valorisation du modèle alimentaire français fondé sur le collectif, à l'appui à la solidarité alimentaire, au développement des Projets alimentaires territoriaux (PAT) comme vecteurs de territorialisation et d'appropriation citoyenne de l'alimentation, à la transition agroécologique et au développement et la gestion des infrastructures agroécologiques, à l'agroéquipement des agriculteurs, et aux labels bio et Haute Valeur Environnementale.

- **Le Pacte Vert et la stratégie “De la ferme à la table”**

Au niveau européen, l'alimentation est également traitée au sein d'un volet dédié du Pacte Vert : la stratégie “De la ferme à la table”. Cette stratégie vise à décliner l'ambition écologique de l'Union européenne en un programme sectoriel alliant agriculture et alimentation, ayant pour objectif de garantir un approvisionnement sûr en produits sains et de qualité. Ses cinq priorités sont : garantir que les européens bénéficient d'une alimentation durable et abordable, lutter contre le changement climatique, protéger l'environnement et préserver la biodiversité, une rémunération économique équitable dans la chaîne alimentaire, renforcer l'agriculture biologique. La stratégie ne mentionne pas explicitement le terme de souveraineté alimentaire mais l'ensemble des aspects du concept sont mobilisés. Elle est donc considérée comme un cadre de référence de l'essor de cet objectif.

- **Le Programme national pour l'alimentation (PNA), le Programme national nutrition-santé (PNNS) et le Plan national alimentation nutrition climat (PNANC)**

En France, le PNA est l'outil programmatique de pilotage de la politique française de l'alimentation. Il a pour objectif d'« *assurer la souveraineté alimentaire de la France* », ce qui est décrit comme le fait « *d'assurer à la population l'accès à une alimentation sûre, saine, diversifiée, de bonne qualité et en quantité suffisante, produite dans des conditions économiquement et socialement acceptables par tous, favorisant l'emploi, la protection de l'environnement et des paysages et contribuant à l'atténuation et à l'adaptation aux effets du changement climatique* »<sup>44</sup>. Les finalités de cet outil rejoignent les objectifs propres à la souveraineté alimentaire. Ce programme témoigne d'une interprétation systémique de la souveraineté alimentaire, même si, comme mentionné plus haut, il se voit limité au portefeuille du ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, ne possédant pas la compétence Santé. Pour pallier cette dissociation de compétences, le PNAN naît en septembre 2019 et se positionne comme point de jonction entre le PNA et la deuxième programmation nationale relative à l'alimentation : le PNNS. La quatrième version du PNNS est actuellement en cours. La Loi Climat et Résilience ajoute au PNAN un volet climat, le PNANC complétant la vision systémique du sujet alimentaire en France. Un amendement visant à renommer le PNANC “Plan national de l'alimentation, de la souveraineté alimentaire, de la nutrition et de la santé” est voté lors du passage au Sénat du projet de loi, mais par la suite supprimé en commission mixte paritaire, ne figurant donc pas dans la version finale du texte. Cela aurait constitué une avancée notoire de la reconnaissance du terme au niveau national.

<sup>44</sup> Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation. (2020). “Programme national pour l'alimentation 2019-2023 : territoires en action.” <https://agriculture.gouv.fr/programme-national-pour-l'alimentation-2019-2023-territoires-en-action>

- **Loi n°2018-938 du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous, dite EGalim**

Faisant suite aux États généraux de l'Alimentation, concertation multipartite regroupant l'ensemble des acteurs de la chaîne alimentaire ayant eu lieu en 2017 sous l'impulsion de Emmanuel Macron, la loi n°2018-938 dite EGalim se veut une réponse aux déséquilibres de relations commerciales et de répartition de la valeur au sein des filières agricoles et alimentaires. La deuxième partie de la loi est dédiée à l'essor d'une alimentation saine et durable pour tous, afin de répondre à une nécessité sanitaire et environnementale tout en créant de la valeur à travers une montée en gamme de la production française. En se voulant vecteur de dignité pour les agriculteurs et de bienfaits sociaux, environnementaux, sanitaires et économiques pour la population française, la loi se fait la traduction concrète de dispositions longtemps attendues de la paysannerie française et de la population en règle générale. L'exposé des motifs de la loi ne fait pas état du concept de souveraineté alimentaire mais ses dispositions y sont clairement rattachées.

Plus de deux ans après sa promulgation, le Gouvernement en fait un bilan contrasté car incomplet. S'il juge que "le climat des négociations commerciales annuelles s'est apaisé", notamment du fait de l'intégration de la distribution dans les interprofessions et d'une stabilisation de la déflation tarifaire, il constate tout de même une poursuite de la déflation et une répartition encore insuffisante de la valeur<sup>45</sup>. L'agriculture biologique se développe, mais le Gouvernement juge que ce rythme de développement doit s'accélérer.

En réponse à ces insuffisances, deux textes ont été examinés au Parlement durant la première moitié de l'année 2021 : le projet de loi n°3875 dit Climat et Résilience, dont le titre "Se nourrir" comprend des dispositions relatives à l'essor des produits agricoles de qualité et l'évolution des régimes alimentaires ; la proposition de loi n°4134 visant à améliorer la rémunération des agriculteurs, visant à structurer davantage les mécanismes de contractualisation au sein de la chaîne de valeur. Ces deux textes font mention explicite de la souveraineté alimentaire, témoignant de l'essor du terme.

- **Proposition de résolution européenne n°3123 (2020) relative à la souveraineté agricole et alimentaire européenne**

Fin 2020, 46 députés du groupe Les Républicains déposent une proposition de résolution européenne à l'Assemblée nationale, examinée en commission des Affaires européennes puis en commission des Affaires économiques, relative à la souveraineté agricole et alimentaire européenne. Le terme est explicitement mobilisé pour défendre une vision indépendantiste de l'agriculture française et européenne. Bien que le lien entre souveraineté et accords de libre-échange soit réalisé, de manière similaire à la réflexion des premiers défenseurs du concept de souveraineté, il s'agit moins de défendre une vision sociale et environnementale qu'économique et sécuritaire. Cette utilisation du concept de souveraineté alimentaire est donc partielle puisqu'omettant les interdépendances économiques, sociales et environnementales mondiales ainsi que le lien entre protection environnementale et souveraineté. L'environnement n'y est cité que comme réponse aux attentes des consommateurs et non comme levier d'action intrinsèque. Cette proposition de résolution témoigne ainsi des variations sémantiques

<sup>45</sup> Vie publique. (2020). "Conseil des ministres du 28 octobre 2020. Le bilan de la loi du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous." <https://www.vie-publique.fr/discours/276963-conseil-des-ministres-28102020-bilan-loi-egalim>

entourant le concept de souveraineté alimentaire, tout en démontrant la montée en puissance du concept, utilisé par diverses familles politiques.

- **Rapport spécial 13/2020 du 5 juin 2020 de la Cour des comptes européenne**

Parmi les rapports ayant impacté la souveraineté alimentaire au niveau européen, ainsi que les politiques publiques la régissant, le rapport 13/2020 de la Cour des comptes européennes figure parmi les plus notoires. Les auditeurs y font le constat d'une insuffisance de la performance de la PAC en matière de lutte contre le déclin de la biodiversité des terres agricoles. Le caractère sectoriel de la PAC, axé sur le développement économique agricole, est souligné, malgré les discours faisant état de son verdissement progressif. Depuis la réforme de 2014, le verdissement des aides via une conditionnalité environnementale est pourtant mis en avant par la Commission européenne comme gage de contribution aux priorités environnementales et climatiques européennes. Ce rapport contredit ces allégations. Ce n'est pas le premier à faire ce constat, mais le propos détient une puissance normative supérieure lorsqu'il émane d'une institution européenne.

La Cour des comptes constate que *“la formulation des objectifs agricoles de la stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité complique l'évaluation des progrès accomplis, que le suivi, par la Commission, des dépenses liées à la biodiversité est peu fiable, que l'impact des paiements directs dans le cadre de la PAC est limité ou inconnu, et enfin, que la Commission et les États membres ont favorisé des mesures de développement rural ayant un impact assez faible.”*<sup>46</sup> Selon elle, la transversalité des objectifs attribués à la PAC n'est pas encore traduite en résultats. Cela pourrait alors expliquer certains blocages à l'essor d'une vision transversale de l'alimentation à l'échelle européenne ; à l'essor d'une véritable souveraineté alimentaire.

La description ici réalisée du cadre normatif entourant le traitement et développement du concept de souveraineté alimentaire de façon explicite ou indirecte délivre les premières clés de lecture permettant l'analyse des opportunités et obstacles en la matière. L'introduction de ce rapport fait toutefois état des nombreuses ramifications thématiques du concept, ayant guidé les auditions menées par le groupe de travail parlementaire. Ainsi, en complément, la partie suivante réalise le même travail de recensement des normes thématiques associées au sujet, ainsi que de brèves descriptions analytiques destinées à éclairer quant au lien existant entre ces thématiques, ces normes et le concept étudié.

## **B. Les normes concernant les ramifications thématiques du concept de souveraineté alimentaire**

Ce rapport affirme le caractère transversal de la souveraineté alimentaire et la nécessité de croiser les approches sectorielles des enjeux sous-jacents. Il s'agit donc de démontrer les liens existants entre normes sectorielles et souveraineté alimentaire. Ces normes sont répertoriées, puis décrites à la lumière de leurs liens et apports au concept étudié. Le recensement n'est pas exhaustif, ayant plutôt vocation à souligner les éléments saillants, souvent ressortis des auditions menées par le groupe de travail.

<sup>46</sup> Cour des Comptes européenne. (2020). *Rapport spécial 13/2020: Biodiversité des terres agricoles: la contribution de la PAC n'a pas permis d'enrayer le déclin.*  
<https://www.eca.europa.eu/fr/Pages/DocItem.aspx?did=53892>

## 1. Assurer une production suffisante au niveau national et européen

### i. Gouvernance alimentaire, coopération territoriale, relocalisation et structuration des filières

Cadre de négociations	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ États généraux de l'alimentation (2000 et 2017)</li> </ul>
Normes internationales et européennes	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Fonds européen de développement régional</li> <li>➤ Fonds européen agricole pour le développement rural</li> <li>➤ Dispositif Liaison entre actions pour le développement de l'économie rurale</li> <li>➤ Règlement 1305/2013 du Parlement européen et du Conseil relatif au soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader)</li> </ul>
Bloc législatif français	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Volet développement agricole de la stratégie Europe et international 2018-2022</li> <li>➤ Programmes de développement rural régionaux</li> <li>➤ Loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt</li> <li>➤ Projets alimentaires territoriaux</li> <li>➤ Loi n°2014-773 du 7 juillet 2014 d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale</li> <li>➤ Projet de loi de programmation relatif au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales</li> </ul>
Avis et rapports	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Rapport d'information de l'Assemblée nationale n°2942 du 7 juillet 2015 sur les circuits courts et la relocalisation des filières agricoles et alimentaires</li> <li>➤ Avis n°2020-27 du CESE : Pour une alimentation durable ancrée dans les territoires</li> </ul>

#### ● Les États généraux de l'alimentation

Les États généraux de l'alimentation (EGA) se tiennent pour la première fois en 2000, à l'initiative du Premier Ministre de l'époque, Monsieur Lionel Jospin, suite à la crise de la vache folle. Une crise de confiance majeure dans la consommation de viande bovine agite le pays et la concertation multipartite, réunissant l'ensemble des parties prenantes de la chaîne alimentaire, semble alors de mise. La sécurité sanitaire de l'alimentation en est le thème central, mais la qualité nutritionnelle des aliments et l'équilibre alimentaire sont également sources de préoccupation<sup>47</sup>. Dans son discours de clôture<sup>48</sup>, Lionel Jospin fait mention de la convivialité, du repas à la française, de l'expertise scientifique en matière de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'importance de l'alimentation des jeunes. La vision de l'alimentation qui y est décrite est donc très sectorielle. Naît alors le PNNS, évoqué plus haut.

17 ans après, de seconds EGA sont organisés, à l'initiative du Président Emmanuel Macron. L'angle traité est davantage systémique, puisque se voulant *“un temps de réflexion partagée et de construction*

<sup>47</sup> Chauliac, M. (2015). “Le Programme national nutrition santé : conception, stratégies, mise en œuvre, impacts”. *Les Tribunes de la santé*, 49, 29-39. <https://doi.org/10.3917/seve.049.0029>

<sup>48</sup> Hivernat, P. (2017). “Conclusion des États généraux par... Lionel Jospin”. *Alimentation générale*. <https://alimentation-generale.fr/analyse/conclusion-des-etats-generaux-par-lionel-jospin/>

*de solutions nouvelles*<sup>49</sup>. Alors qu'en 2000, l'accent est mis sur les objectifs opérationnels, c'est ici la méthode adoptée qui ressort de façon privilégiée. L'importance de la participation la plus large et diverse possible se traduit par l'organisation d'une consultation en ligne, d'ateliers régionaux et d'ateliers thématiques. 14 thématiques sont mises en avant : mieux répondre aux attentes des consommateurs en termes de qualités nutritionnelles et environnementales, d'ancrage territorial, de bien-être animal et d'innovation ; développer les initiatives locales et créer des synergies ; développer la bioéconomie et l'économie circulaire ; conquérir de nouvelles parts de marché sur les marchés européens et internationaux et faire rayonner l'excellence du modèle alimentaire et le patrimoine alimentaire français en France et à l'international ; rendre les prix d'achat des produits agricoles plus rémunérateurs pour les agriculteurs ; adapter la production agricole aux besoins des différents marchés et aux besoins des transformateurs ; améliorer les relations commerciales et contractuelles entre les producteurs, les transformateurs et les distributeurs ; assurer la sécurité sanitaire de l'alimentation française dans une économie agroalimentaire mondialisée et dans un contexte de changement climatique tout en prévenant les contaminations chimiques ; faciliter l'adoption par tous d'une alimentation favorable à la santé ; lutter contre le gaspillage alimentaire ; réussir la transition écologique et solidaire de notre agriculture en promouvant une alimentation durable ; lutter contre l'insécurité alimentaire, s'assurer que tout le monde puisse avoir accès à une alimentation suffisante et de qualité en France et dans le monde ; renforcer l'attractivité des métiers de l'agriculture et des filières alimentaires et développer la formation ; préparer l'avenir : quels investissements, quel accompagnement technique, quelle recherche pour une plus grande performance environnementale, sanitaire, sociale et économique ?

Retracer les thématiques traitées lors des EGA de 2017 et les confronter à l'angle adopté en 2000 souligne l'élargissement conceptuel dont l'alimentation a fait l'objet ces dernières années. Les EGA de 2017 constituent un signal fort de l'émergence de transversalité dans l'action publique en matière d'alimentation. Si la souveraineté alimentaire n'est pas mentionnée, l'ensemble des enjeux lui étant liés sont développés ; y compris la notion de coopération internationale, peu présente au sein de l'action publique sur l'alimentation. Cet espace constitue donc à la fois un tournant et une source d'inspiration procédurale.

- **Fonds européens pour le développement rural**

Le développement rural est une priorité européenne majeure, liée aux importantes inégalités en la matière entre pays membres et à l'intérieur de ces pays. L'agriculture et les filières alimentaires constituent des leviers importants en la matière. Le fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) finance des dispositifs tel que le programme Liaison entre actions pour le développement de l'économie rurale (LEADER), permettant de soutenir le développement des territoires ruraux porteurs d'une stratégie locale de développement. Les régions sont les gestionnaires de ce fonds, par l'intermédiaire de leurs Programmes de développement rural régionaux. Elles forment des Groupes d'action locale (GAL), groupes d'acteurs socio-économique à qui est allouée une enveloppe afin de co-financer des projets de développement. La coopération territoriale constitue le mode d'action central à l'application du dispositif LEADER<sup>50</sup>. À ce titre, la société civile constitue une

<sup>49</sup> Travert, S. (2017), "Édito", dans *Alim'agri : les États généraux de l'alimentation* du Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation. <https://agriculture.gouv.fr/alimagri-les-etats-generaux-de-lalimentation>

<sup>50</sup> Règlement (UE) 1305/2013 du Parlement européen et du Conseil. Considérant 29 : « La coopération entre les acteurs de la chaîne d'approvisionnement, ainsi qu'aux actions de promotion dans un contexte local, devrait stimuler le développement économiquement rationnel des circuits d'approvisionnement courts, des marchés

part importante de ces GAL. Les projets financés peuvent être privés et publics. 339 GAL se sont formés en 2014-2020<sup>51</sup>. Le fonds FEADER constitue le deuxième pilier de la PAC, décrite ci-dessus.

À titre d'exemple, le fonds FEADER finance des entreprises agricoles pour soutenir des investissements stratégiques, le développement des circuits courts, les filières émergentes, les investissements pour le bien-être animal et la biosécurité, etc. Il permet donc à la fois de structurer des filières agricoles et alimentaires sur les territoires et de favoriser le dialogue entre parties prenantes, ses modalités de gestion étant participatives et inclusives. L'ambition donnée à ce pilier, à la fois budgétaire et en termes de conditionnalité à des objectifs socio-environnementaux, détermine grandement l'orientation de la production agricole nationale et européenne. Ce fonds européen est donc central à la souveraineté et constitue un levier central à son essor.

- **Stratégie Europe et international 2018-2022 et aide au développement**

La politique française d'aide au développement et de solidarité internationale possède actuellement plusieurs priorités, fixée par la loi n° 2014-773 du 7 juillet 2014 d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale : lutte contre la pauvreté et de la préservation des biens publics mondiaux - en particulier la santé, le climat, la biodiversité, l'éducation et l'égalité entre les femmes et les hommes<sup>52</sup>. L'alimentation est à l'intersection de nombre de ces enjeux et revêt donc une importance particulière au sein de la stratégie française. L'article 1er de cette loi indique que *“Cette politique participe activement à l'effort international de lutte contre la pauvreté, la faim et l'insécurité alimentaire et de réduction des inégalités sociales et territoriales, en favorisant un développement économique équitable et riche en emplois, en consolidant l'agriculture vivrière et familiale, en préservant les biens publics mondiaux, en luttant contre le changement climatique, ses effets et l'érosion de la biodiversité et en promouvant la paix durable, la stabilité, les droits de l'homme et la diversité culturelle.”*. La coopération internationale en matière agricole et alimentaire est ainsi promue. Le texte fait également mention de la nécessité d'intégrer la souveraineté alimentaire dans la stratégie *“d'amélior[ation] durable [de] la sécurité alimentaire et nutritionnelle des ménages ruraux et urbains”*. La souveraineté alimentaire est par la suite explicitement ré-inscrite au sein du projet de loi de programmation relatif au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales, cette fois de manière distincte de l'objectif de sécurité alimentaire. Celui-ci indique que *“La sécurité alimentaire, la souveraineté alimentaire et la nutrition sont au cœur des enjeux de développement humain et de lutte contre la pauvreté : le coût social et économique de la malnutrition pèse sur les sociétés et entrave fortement leur développement.”*. La réinscription du terme dans le projet de loi, par voie d'amendement, constitue une avancée et une reconnaissance de son héritage sémantique. Il est ici rattaché à la solidarité avec la communauté internationale, se distançant des approches indépendantistes du terme. Bien que la reconnaissance du terme ne garantisse pas d'actions concrètes, elle illustre la pluralité d'interprétations sémantiques qui en sont faites.

Le quatrième objectif du volet agricole de la stratégie Europe et international 2018-2022 est de *“participer au renforcement de la gouvernance mondiale des systèmes de production et de*

locaux et des chaînes alimentaires locales ». <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1305&from=GA>

<sup>51</sup> LEADER France. (2017). “Ce qu'il faut savoir pour porter un projet LEADER”. <https://leaderfrance.fr/leader-2014-2020-2/>

<sup>52</sup> Vie publique. (2021). “Loi du 4 août 2021 de programmation relatif au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales”. <https://www.vie-publique.fr/loi/277797-loi-programmation-aide-publique-developpement-solidaire-lutte-inegalites>

*consommation en coordonnant l'action du ministère avec l'ensemble des parties prenantes*<sup>53</sup>. Il s'agit donc ici de reconnaître les interdépendances des systèmes de production et de permettre une collaboration étroite et mutuellement bénéfique au niveau international. Il est donc intéressant d'observer que, malgré l'absence de mention de la solidarité internationale dans la stratégie française de souveraineté alimentaire, notamment au sein de France Relance, les normes sectorielles mettent en lumière cette dimension d'importance fondamentale pour les premiers défenseurs du concept. Cette observation permet d'identifier les programmes de coopération, de solidarité internationale et d'aide au développement comme des leviers de promotion de la souveraineté alimentaire.

- **La loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt et les Projets alimentaires territoriaux (PAT)**

Issue d'un constat de mise en danger de la compétitivité économique du secteur agricole, sur lequel la prochaine partie reviendra, la loi n°2014-1170 dite LAAAF crée le dispositif de Projet Alimentaire Territorial (PAT). Après quelques années de structuration, les PAT font aujourd'hui partie de la stratégie nationale de gouvernance participative et ascendante de l'alimentation et de structuration des filières à l'échelle locale. Le PNA leur octroie des objectifs spécifiques (susmentionnés) mais ils possèdent la caractéristique de gouverner l'alimentation de façon interdisciplinaire. Cette transversalité leur permet d'instiller du changement au sein des différents domaines traités : aménagement du territoire, énergie, climat, éducation, culture, économie, solidarité, entre autres. En rassemblant les acteurs d'un territoire donné autour du sujet agrégateur qu'est l'alimentation, ils créent des synergies permettant ensuite de donner de l'ambition aux projets de territoires. Critiqués pour leur caractère volontariste et le manque de moyens octroyés à leur animation et aux projets qu'ils développent, ils constituent toutefois une forme innovante de gouvernance alimentaire locale. Du fait de leur caractère transversal, ils détiennent un potentiel important d'essor d'une partie du concept de souveraineté : la participation de la société civile et le caractère ascendant de la gouvernance, vecteurs d'émancipation et d'affirmation de droits fondamentaux.

- **Rapports et avis**

Les deux rapports soulignés dans le tableau ci-dessus, issus respectivement de l'Assemblée nationale et du Conseil économique, social et environnemental (CESE), font état des opportunités liées à la relocalisation des filières agricoles et alimentaires. Leurs enseignements n'ont pas de portée normative mais ils ont largement inspiré les travaux législatifs leur ayant succédé. L'approche adoptée par le rapport de l'Assemblée nationale de 2015 est résolument transversale, puisqu'elle aborde "l'intérêt multidimensionnel pour les produits locaux, de qualité, distribués en circuits-courts" en citant les bénéfices pour les citoyens, les collectivités, les consommateurs, en termes sanitaires, environnementaux, économiques, sécuritaires. La première partie du plan s'intitule "Souveraineté alimentaire : un droit des peuples à respecter". Le lien entre coopération internationale et alimentation locale est effectué, ainsi qu'avec les échanges commerciaux et le commerce équitable. Le rapport intègre donc pleinement à sa réflexion l'héritage issu de la Via Campesina, dans une approche intégrée des enjeux alimentaires traités. En réponse, la structuration de réseaux territoriaux est envisagée comme une véritable opportunité, bénéfique non seulement à la souveraineté française, mais aussi européenne

<sup>53</sup> Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation. (2019). "La Stratégie Europe et International 2018-2022 du ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation". <https://agriculture.gouv.fr/la-strategie-europe-et-international-2018-2022-du-ministere-de-lagriculture-et-de-lalimentation>

et internationale. En cela, le groupe de travail dont il est ici question s’ancre dans la même vision, se permettant toutefois de formuler des propositions allant au-delà de la structuration de filières locales.

L’avis du CESE “Pour une alimentation durable ancrée dans les territoires” adopte également une approche intégrée de l’enjeu alimentaire, faisant un lien direct entre régimes alimentaires, respect de la biodiversité et du climat, de la rémunération des agriculteurs français, européens et internationaux. La relocalisation des filières est à la fois perçue comme économe en ressources et vecteur d’un lien social précieux et raréfié. Il fait le constat de politiques territoriales encore trop peu efficaces car volontaristes et dressent un panel de recommandations destinées à la puissance publique. Parmi elles se trouve la nécessité “*d’adopter une approche systémique associant toutes les parties prenantes*”. Ce souhait souligne le choix du concept de souveraineté alimentaire comme objectif permettant de rassembler les différentes priorités sectorielles.

## ii. Compétitivité économique européenne et internationale

Cadres de négociations	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Conférence de Bretton Woods de juillet 1944</li> <li>➤ Cycle d’Uruguay de 1987</li> </ul>
Normes internationales et européennes	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1947 (GATT)</li> <li>➤ Charte de la Havane (1948)</li> <li>➤ Accord de Marrakech instituant l’Organisation mondiale du commerce de 1994</li> <li>➤ Traité de fonctionnement de l’Union européenne (titre VII en particulier)</li> <li>➤ Accords de libre-échange : AELE, TAFTA, CETA, JEFTA, MERCOSUR en cours de négociation, projet d’offre en vue d’un accord avec la Nouvelle-Zélande</li> <li>➤ Résolution du Parlement européen du 14 février 2017 sur le rapport annuel sur la politique de concurrence de l’Union européenne</li> </ul>
Bloc législatif français	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d’avenir pour l’agriculture, l’alimentation et la forêt</li> <li>➤ Loi n° 2020-1578 du 14 décembre 2020 relative aux conditions de mise sur le marché de certains produits phytopharmaceutiques en cas de danger sanitaire pour les betteraves sucrières</li> </ul>
Avis et rapports	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Avis n°2018-03 du CESE : Quels leviers pour renforcer la compétitivité de l’agriculture et de l’agroalimentaire français ?</li> <li>➤ Enquête S2019-0467 de la Cour des comptes sur les soutiens publics nationaux aux exportations agricoles et agroalimentaires, pour les exercices 2013 à 2017</li> <li>➤ Rapport du Sénat du 28 mai 2019 n°528 sur la place de l’agriculture française sur les marchés mondiaux</li> <li>➤ Rapport de l’Assemblée permanente des Chambres d’agriculture de janvier 2021 : La compétitivité du secteur agricole et alimentaire, ruptures et continuité d’un secteur clé de l’économie française (1970-2020)</li> </ul>

### ● Conférence de Bretton Woods, cycle d’Uruguay, accords du GATT et de Marrakech

Bien que les accords de Bretton Woods précèdent de quelques décennies l’émergence du concept de souveraineté alimentaire, ils sont centraux aux critiques formulées. Initiateurs du système financier international d’après-guerre, ces accords octroient notamment au Fonds monétaire international (FMI) ainsi qu’à la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD) la responsabilité de redresser l’économie mondiale. Les organisations paysannes dénoncent deux écueils de la politique

économique plébiscitée à l'époque : la marginalisation des acteurs nationaux, notamment dans les pays du Sud soumis aux injonctions des institutions internationales, et l'accent mis sur la productivité agricole plutôt que sur l'accès aux ressources<sup>54</sup>. Succède à cette conférence l'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT), fondé sur la non-discrimination et la réduction drastique des tarifs douaniers. Le protectionnisme est alors proscrit au nom du libre-échange, une évolution concrétisée par les accords de Marrakech en 1994.

L'exception agricole, protégeant les biens agricoles de cette libéralisation portant préjudice à certaines économies émergentes ou insuffisamment armées pour faire face à la concurrence, est évoquée lors de la tentative de rédaction de charte à la Havane en 1948. La libéralisation des échanges et la libre-concurrence prévaut toutefois et est consacrée en 1994, lors des accords de Marrakech succédant au cycle d'Uruguay, par la création de l'Organisation mondiale du commerce, qui l'incarne. La souveraineté des Etats s'en trouve bridée puisque la libéralisation proscrit de fait la différenciation de traitement entre produits agricoles<sup>55</sup>. Cette contrainte est perçue comme une injustice par nombre de paysans, forcés d'abandonner leurs cultures vivrières pour se tourner vers les cultures à "avantages comparatifs", compétitifs sur le marché international mais vulnérables aux fluctuations des cours internationaux. À titre d'exemple, les marchés du cacao et du café sont concentrés entre les mains de quelques producteurs spécialisés (Côte d'Ivoire, Ghana, Nigeria, Brésil en particulier) mais dépendants de ces marchés et ainsi vulnérables. L'introduction de nouveaux producteurs, tels que la Chine ou le Vietnam, constitue une menace économique majeure, et leur stratégie de spécialisation imposée leur soustrait toute sécurité en cas de chute des cours ou de concurrence accrue ; ces marchés étant particulièrement volatils<sup>56</sup>. Il est alors aisé de comprendre l'opposition que soulève ces négociations et traités internationaux. La libéralisation commerciale et la libre-concurrence constituent ainsi les piliers de la contestation se trouvant aux racines de la souveraineté alimentaire.

- **Les accords de libre-échange**

Au-delà des normes internationales relatives au libre-échange, des traités bilatéraux sont régulièrement conclus entre l'Union européenne et des Etats ou organisations internationales tiers. Ces accords ont pour objectif d'instaurer des avantages préférentiels entre espaces commerciaux afin de favoriser les échanges. L'Union européenne possède à ce jour une pluralité d'accords de libre-échange comportant des clauses adaptées aux parties concernées. Ces accords font régulièrement l'objet de critiques relatives à leur caractère socialement et écologiquement dommageable, voire économiquement préjudiciable sur le long terme. À titre d'exemple, les accords commerciaux conclus entre les Etats-Unis et l'Union européenne ont été à l'origine d'une dépendance européenne assumée aux importations de soja. Du fait de leur avantage comparatif en matière d'oléagineux, les Etats-Unis négocient des conditions économiques favorables à l'importation massive sur le continent sans rencontrer d'obstacles majeurs de la part des pays européens, surtout spécialisés en production céréalières. L'essor de l'élevage intensif

<sup>54</sup> Thivet, D. (2012). "Des paysans contre la faim. La "souveraineté alimentaire", naissance d'une cause paysanne transnationale". *Terrains et travaux : Revue de Sciences Sociales*, ENS Cachan, 20 (1), p. 69-85. <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01078988/document>

<sup>55</sup> Radu, G. (2007). "L'origine des marchandises : un élément controversé des échanges commerciaux internationaux". *Droit*. Université Pierre Mendès-France - Grenoble II. <https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-00165636/document>

<sup>56</sup> Lipchitz, A. & Pouch, T. (2008). "Les mutations des marchés mondiaux du café et du cacao". *Géoéconomie*, 44, 101-124. <https://doi.org/10.3917/geoec.044.0101>

en Europe accélère par la suite la demande, créant une situation de dépendance protéique<sup>57</sup>. Cette dépendance crée aujourd'hui des débats quant aux différences réglementaires en matière d'utilisation d'intrants chimiques ou d'organismes génétiquement modifiés. Elle contraint également l'UE à conduire une stratégie protéique ambitieuse afin de désintensifier son système d'élevage et s'orienter vers une consommation protéique végétale humaine accrue.

- **Le traité de fonctionnement de l'Union européenne**

Le traité de fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) est issu du traité de Rome de 1957 instituant la communauté économique européenne et constitue l'un des deux piliers de l'Union européenne. La version actuellement en vigueur est issue du traité de Lisbonne de 2007. Le TFUE comprend sept parties. L'une d'entre elles est intitulée "Les règles communes sur la concurrence, la fiscalité et le rapprochement des législations"<sup>58</sup>. Ce titre constitutionnalise le droit de la concurrence alors même que son application restait incomplète au niveau national : il lui octroie donc une portée normative<sup>59</sup>. L'Union européenne détient alors une compétence exclusive en matière d'établissement des règles de la concurrence<sup>60</sup>. Cette disposition constitue un motif récurrent de discussions relatives à la souveraineté alimentaire en ce qu'elle restreint les possibilités de favoriser les productions agricoles et alimentaires locales ou toute autre initiatives protectionnistes, pourtant souvent préconisées par les défenseurs du concept au nom d'une "exception agricole".

- **Loi n° 2020-1578 du 14 décembre 2020 relative aux conditions de mise sur le marché de certains produits phytopharmaceutiques en cas de danger sanitaire pour les betteraves sucrières**

Cette loi constitue un tournant concernant la résurgence du concept de souveraineté alimentaire dans le débat public français. Le concept est en effet mobilisé pour justifier l'avènement de régimes dérogatoires à l'utilisation de produits phytopharmaceutiques, malgré leur caractère cancérigène et l'interdiction récente s'appliquant au reste du secteur agricole, en vigueur depuis 2018<sup>61</sup>. Le rapport d'information de l'Assemblée nationale précédant la dérogation justifie cette exception car "la filière betterave-sucre revêt une importance économique pour les territoires ruraux et constitue un élément de la souveraineté alimentaire et énergétique française"<sup>62</sup>. Ainsi, malgré le caractère cancérigène et biocide de la substance, elle est ré-autorisée pour motif économique. La souveraineté alimentaire est ici assimilée à l'équilibre de la balance commerciale, témoignant d'une réduction sémantique du terme,

<sup>57</sup> Hache, E. (2015). "Géopolitique des protéines". *Revue internationale et stratégique*, 97, 36-46. <https://doi.org/10.3917/ris.097.0036>

<sup>58</sup> Journal officiel de l'Union européenne. (2012). *Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne*. <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:fr:PDF>

<sup>59</sup> Hubert, P., Castan, A. (Octobre 2015). "Droit constitutionnel et liberté de la concurrence". *Nouveaux cahiers du Conseil constitutionnel*, 49. <https://www.conseil-constitutionnel.fr/nouveaux-cahiers-du-conseil-constitutionnel/droit-constitutionnel-et-liberte-de-la-concurrence>

<sup>60</sup> Article 3(1), b) du TFUE : « L'Union dispose d'une compétence exclusive dans ( ) l'établissement des règles de concurrence nécessaires au fonctionnement du marché intérieur »

<sup>61</sup> Journal officiel. Loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages.

<sup>62</sup> Besson-Moreau, G. (2020). *Rapport fait au nom de la Commission des Affaires économiques sur le projet de loi relatif aux conditions de mise sur le marché de certains produits phytopharmaceutiques en cas de danger sanitaire (n° 3298)*. Assemblée nationale. [https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/opendata/RAPPANR5L15B3358.html#\\_Toc256000002](https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/opendata/RAPPANR5L15B3358.html#_Toc256000002)

originellement axé sur la capacité des populations à choisir leurs modes de production de manière viable et durable. Cette dérogation est par la suite reconduite l'année suivante pour les mêmes motifs<sup>63</sup>.

- **Avis et rapports**

Le sujet de la compétitivité économique du secteur agricole français fait l'objet de nombreuses enquêtes, avis ou rapports, étant donné le caractère stratégique de la production agricole pour l'économie française. L'excédent commercial agricole français et la perte de compétitivité agricole et des industries de transformation suscitent des inquiétudes. La Cour des comptes fait état d'une situation "alarmante" en 2019, liée à une chute du rang de la France de deuxième à sixième exportateur mondial entre 1990 et 2015<sup>64</sup>. L'excédent commercial français avec l'Union européenne est passé de 7,6 Md€ en 2007 à 400 M€ en 2017, excédent dissimulant par ailleurs une prévalence d'exportations à haute valeur ajoutée (vins, spiritueux). Ces rapports alertent sur la progressive dépendance de l'économie française aux importations, entraînant une perte de pouvoir décisionnel en matière de normes socio-environnementales. L'APCA diagnostique une trop forte sectorialité du traitement de la compétitivité agricole. Pour faire face à cet enjeu, la Cour des comptes préconise une action interministérielle renforcée et le CESE recommande entre autres de veiller à la spécificité des produits alimentaires au sein des marchés internationaux. Il est ici intéressant de constater que les remèdes se distinguent d'une approche axée sur l'accroissement de la production, pour plutôt cibler une production durable, respectueuse des droits des travailleurs et valorisée spécifiquement au sein des marchés européens et internationaux.

## 2. Garantir la durabilité de la production agricole

### i. Lutte et adaptation contre le réchauffement climatique

Normes internationales et européennes	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Convention cadre des Nations unies sur les changements climatiques</li> <li>➤ Directives SEQE-UE établissant un marché carbone européen</li> <li>➤ Pacte Vert européen</li> <li>➤ Initiative 4 pour 1000</li> </ul>
Bloc législatif français	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Loi n°2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt</li> <li>➤ Projet de loi n°3875 portant lutte contre le dérèglement climatique et ses effets</li> <li>➤ Décret n° 2018-1043 du 28 novembre 2018 créant un label « Bas-Carbone »</li> </ul>
Avis et rapports	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Rapports du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC)</li> <li>➤ Rapports du Haut Conseil pour le Climat (HCC)</li> </ul>

<sup>63</sup> Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation. (2021). "Consultation publique : projet d'arrêté autorisant provisoirement l'emploi de semences de betteraves sucrières traitées avec des produits phytopharmaceutiques contenant les substances actives imidaclopride ou thiamethoxam". <https://agriculture.gouv.fr/consultation-publique-projet-darrete-autorisant-provisoirement-lemploi-de-semences-de-betteraves>

<sup>64</sup> Cour des Comptes. (2019). "Les soutiens publics nationaux aux exportations agricoles et agroalimentaires". Lettre à Monsieur Édouard Philippe, Premier Ministre. <https://www.ccomptes.fr/system/files/2019-05/20190520-refere-S2019-0467-soutiens-publics-exportations-agricoles.pdf>

- **Convention cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC)**

La CCNUCC est l'une des trois conventions adoptées lors du Sommet de la Terre de Rio en 1992. Elle est entrée en vigueur en 1994. 197 l'ont ratifiée : ce sont les Parties de la Convention. La Convention reconnaît la problématique du changement climatique et permet de fixer un objectif élevé et précis : *“stabiliser les concentrations de gaz à effet de serre à un niveau qui empêche toute perturbation anthropique dangereuse (induite par l'homme) du système climatique”*<sup>65</sup>. Il est également précisé qu'*“un tel niveau devrait être atteint dans un délai suffisant pour permettre aux écosystèmes de s'adapter naturellement au changement climatique, pour garantir que la production alimentaire ne soit pas menacée et pour permettre au développement économique de se poursuivre de manière durable”*<sup>66</sup>. La production alimentaire est donc centrale à la Convention en tant que bien commun à préserver. La Convention reconnaît également les modes de production agricole comme levier majeur de réduction des émissions anthropiques (article 4)<sup>67</sup>. Elle permet donc une reconnaissance internationale du rôle central de l'agriculture et de l'alimentation dans les stratégies de lutte et d'adaptation au dérèglement climatique.

Les parties de la Convention se réunissent par la suite lors de conférences permettant de s'accorder sur des objectifs communs. Ces conférences donnent lieu à des accords, dont certains constituent des jalons particulièrement notoires. Ainsi, l'accord de Paris du 12 décembre 2015 constitue le premier accord juridiquement contraignant pour les parties, s'engageant à limiter le réchauffement à un niveau bien inférieur à 2°C par rapport au niveau pré-industriel, et de préférence à 1,5°C<sup>68</sup>. Des contributions nationales sont réalisées afin d'assurer la réalisation de cet objectif. Parmi elles, les mesures en matière d'agriculture et d'alimentation figurent parmi les leviers les plus importants. Ce cadre international structure donc l'effort européen et national de transition agricole et alimentaire, central à la souveraineté.

À titre d'exemple des actions mises en œuvre dans le cadre de l'accord de Paris, se trouve l'initiative 4 pour 1000<sup>69</sup>. Elle a pour objet de maximiser les stocks de carbone dans les sols agricoles afin de faire face à un double objectif de sécurité alimentaire et de lutte contre le dérèglement climatique. En fédérant les acteurs publics et privés, elle s'appuie sur la documentation scientifique existante pour inciter à la mise en œuvre d'initiatives de captation carbone. Répondant à des besoins sectoriels interdépendants, elle illustre l'intérêt résidant dans l'approche transversale des enjeux d'alimentation et de climat.

- **Le marché carbone européen (SEQE-UE) et le label bas carbone français**

Le marché carbone européen est instauré en 2005. Il constitue alors le premier marché mondial d'échange de quotas d'émissions. Il repose sur une série de directives couvrant un champ d'émissions s'élargissant progressivement à différents secteurs. Il couvre actuellement 40% des émissions de l'UE. En fixant des plafonds d'émissions et en permettant l'échange des quotas non-utilisés, il se conforme

<sup>65</sup> United Nations Climate Change. “Qu'est-ce que la CCNUCC, la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques?”. <https://unfccc.int/fr/processus-et-reunions/la-convention/qu-est-ce-que-la-ccnucc-la-convention-cadre-des-nations-unies-sur-les-changements-climatiques>

<sup>66</sup> Ibid.

<sup>67</sup> Nations Unies. (1992). *Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements climatiques*. <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/convfr.pdf>

<sup>68</sup> United Nations Climate Change. “Qu'est-ce que l'Accord de Paris ?” <https://unfccc.int/fr/processus-et-reunions/l-accord-de-paris/l-accord-de-paris>

<sup>69</sup> 4 pour 1000. “Qu'est-ce que l'initiative 4 pour 1000 ?” <https://www.4p1000.org/fr>

au concept économique de “*cap and trade*”. Le cadre législatif a été révisé en 2018 afin de se conformer aux objectifs de l’accord de Paris, faisant entrer le marché dans sa quatrième phase de développement<sup>70</sup>. Les émissions du secteur agricole ne sont pas encore incluses au sein de ce marché mais celui-ci a vocation à s’étendre dans les prochaines années afin de rehausser le coût du carbone et inciter à une réelle décarbonation.

En France, le Label bas Carbone est instauré et “*visé à favoriser l’émergence de projets additionnels de réductions d’émissions de gaz à effet de serre (GES) sur le territoire français, par la mise en place d’un cadre de suivi, notification et vérification des émissions de GES, permettant la valorisation de réductions d’émissions additionnelles, réalisées volontairement par des personnes physiques ou morales dans des secteurs d’activité variés*”<sup>71</sup>. La Stratégie nationale bas carbone souligne le potentiel de captation carbone du secteur agricole, notamment dans les surfaces en prairie permanente, en agroforesterie ou en cultures intermédiaires pièges à nitrate<sup>72</sup>. Malgré le caractère incertain et parcellaire de ces estimations<sup>73</sup>, elles permettent de valoriser la contribution agricole dans les efforts d’atténuation de manière additionnelle à l’évitement des émissions. En compilant le potentiel de stockage et de diminution brute des émissions, une trajectoire peut être tracée, à partir de laquelle les diminutions sont quantifiées et monétisées. Cette approche permet l’obtention de fonds permettant de financer les investissements structurels nécessaires à la conversion d’exploitations et de modes de production. Cette démarche allie donc compétitivité économique, valorisation du métier d’agriculteur, synergies territoriales et accélération de la transition. Il s’inscrit en cela au cœur de la stratégie française en matière de souveraineté alimentaire. Bien que critiqué car insuffisamment axé sur une logique de résultats et risquant de privilégier les petits pas au détriment des transformations structurelles nécessaires à la transition agroécologique<sup>74</sup>, il constitue “un cadre de suivi, de notification et de vérification”<sup>75</sup> des baisses d’émissions ainsi qu’un modèle économique ayant le mérite d’exister.

- **Projet de loi n°3875 portant lutte contre le dérèglement climatique et ses effets, dit Climat et Résilience**

Le projet de loi Climat et Résilience est issu d’un processus démocratique sans précédent, initié par le Président de la République Emmanuel Macron en octobre 2019. Après sept week-ends de travail, les citoyens de la Convention ont formulé 149 propositions. Le Gouvernement a ensuite rédigé un projet de loi reprenant certaines de ces propositions, ensuite soumis à l’examen parlementaire. Le projet de loi se structure en six titres, dont un titre dédié au thème “Se nourrir”. Ces mesures concernent la pérennisation de l’expérimentation relative à l’introduction de menus végétariens en restauration collective et son extension, la formation des cuisiniers à la santé, l’environnement et la diversification protéique, la valorisation de nouveaux labels dont le commerce équitable, la valorisation des produits locaux, une expérimentation de paiements pour services environnementaux, la préservation des

<sup>70</sup> Union européenne. “Système d’échange de quotas d’émission de l’UE (SEQE-UE)”  
[https://ec.europa.eu/clima/policies/ets\\_fr](https://ec.europa.eu/clima/policies/ets_fr)

<sup>71</sup> Journal officiel. Décret n° 2018-1043 du 28 novembre 2018 créant un label « Bas-Carbone ».

<sup>72</sup> Ministère de la Transition écologique et solidaire. (2020). *Stratégie nationale bas carbone*.  
[https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/2020-03-25\\_MTES\\_SNBC2.pdf](https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/2020-03-25_MTES_SNBC2.pdf)

<sup>73</sup> Haut conseil pour le climat. (2020). *Rapport annuel*. p 130. [https://www.hautconseilclimat.fr/wp-content/uploads/2020/07/hcc\\_rapport-annuel-2020.pdf](https://www.hautconseilclimat.fr/wp-content/uploads/2020/07/hcc_rapport-annuel-2020.pdf)

<sup>74</sup> Castagné, M., & Denhartigh, C. (2020). *Positionnement sur le Label bas carbone et la méthode pour le secteur agricole*. [https://reseauactionclimat.org/wp-content/uploads/2020/11/decryptage-label\\_bas\\_carbone\\_20\\_11\\_17\\_web.pdf](https://reseauactionclimat.org/wp-content/uploads/2020/11/decryptage-label_bas_carbone_20_11_17_web.pdf)

<sup>75</sup> I4CE. “Le Label Bas Carbone : un cadre de certification carbone volontaire”.  
[https://www.i4ce.org/go\\_project/label-bas-carbone/](https://www.i4ce.org/go_project/label-bas-carbone/)

infrastructures agroécologiques, la mise en conformité des stratégies alimentation, santé et climat, la réduction de l'usage des engrais azotés, la lutte contre la déforestation importée. Ayant pour objectif de transcrire l'ambition climatique européenne au niveau français, ce projet de loi permet de répondre de manière concrète à certaines attentes précises liées à la transition agricole et alimentaire. Le concept de souveraineté alimentaire est explicitement mobilisé à l'article 61, qui l'intègre par voie d'amendement du Sénat au PNANC s'en trouvant renommé plan national pour l'alimentation, la souveraineté alimentaire, la nutrition et le climat. Si cette dénomination venait à être promulguée dans la version définitive de la loi, il s'agirait d'une reconnaissance directe du concept au sein de la politique publique de l'alimentation, lui octroyant une portée davantage transversale encore.

## ii. Protection des écosystèmes

Normes internationales et européennes	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Convention sur la diversité biologique</li> <li>➤ Directive-cadre sur l'eau (2000/60/CE)</li> <li>➤ Règlement Omnibus n°2017/2393 sur l'agro-foresterie</li> <li>➤ Stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à horizon 2020</li> </ul>
Bloc législatif français	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Stratégie nationale de lutte contre la déforestation importée</li> <li>➤ Loi n° 2011-1843 du 8 décembre 2011 relative aux certificats d'obtention végétale</li> <li>➤ Loi n°2016-138 du 11 février 2016 relative à la lutte contre le gaspillage alimentaire</li> <li>➤ Loi n°2017-348 du 20 mars 2017 relative à la lutte contre l'accapement des terres agricoles et au développement du biocontrôle</li> <li>➤ Loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire</li> <li>➤ Plan pollinisateurs</li> <li>➤ Proposition de loi n°3863 portant mesures d'urgence pour assurer la régulation de l'accès au foncier agricole au travers de structures sociétares</li> </ul>
Avis et rapports	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Rapport spécial n°34/2016 de la Cour des comptes européenne : Lutte contre le gaspillage alimentaire: une occasion pour l'UE d'améliorer l'utilisation des ressources dans la chaîne alimentaire</li> <li>➤ Rapport 13/2020 de la Cour des comptes européenne "Biodiversité des terres agricoles: la contribution de la PAC n'a pas permis d'enrayer le déclin"</li> <li>➤ Rapport spécial n°12/2021 de la Cour des comptes européennes : "Principe du pollueur-payeur : une application incohérente dans les différentes politiques et actions environnementales de l'UE"</li> </ul>

### ● Convention sur la diversité biologique

La Convention sur la diversité biologique (CDB) constitue l'une des trois conventions juridiquement contraignantes signées au Sommet de la Terre de Rio en 1992, au côté de la CCNUCC. Partant du constat de l'appauvrissement de la biodiversité du fait des activités anthropiques, la CDB promeut entre autres la nécessité de la préserver au nom de la satisfaction des besoins alimentaires et sanitaires humains. La diversité agricole est valorisée de façon intrinsèque mais également comme indispensable à la résilience humaine<sup>76</sup>. La CDB fonctionne sur le même principe que la CCNUCC : une conférence des 196 parties signataires se réunit tous les deux ans pour réaliser un suivi et une évaluation des progrès

<sup>76</sup> Nations Unies. (1992). *Convention sur la diversité biologique*. <https://www.cbd.int/doc/legal/cbd-fr.pdf>

accomplis et décider des plans de travail<sup>77</sup>. La Convention est solidifiée par des protocoles rehaussant l'ambition initiale. Le protocole de Cartagène est adopté en 2000 et concerne le transport et l'utilisation des organismes vivants modifiés. Le protocole de Nagoya est adopté en 2014 afin de dresser des normes communes en matière de partage juste et équitable de l'accès aux ressources génétiques et aux profits que leur utilisation engendre. Ces moments clés de la Convention manifestent l'importance croissante de l'enjeu de la préservation de la biodiversité pour les parties signataires, résolus à adopter des traités contraignants à cet égard.

Les parties soumettent à la convention des contributions nationales, détaillant les mesures adoptées en application de la Convention. La France, à cet égard, témoigne à titre d'exemple du lancement du Plan Biodiversité, stratégie transversale de préservation de la biodiversité intégrant des éléments relatifs au secteur agricole. La création, en 2009, d'un Observatoire agricole de la Biodiversité, alimenté par le secteur agricole, résulte par exemple de ce plan d'action<sup>78</sup>, ainsi que le plan pollinisateurs, ciblant les modes de pulvérisation des agriculteurs en particulier. Il est instructif de constater l'existence de normes contraignantes en la matière au niveau international, informant par la suite les programmes nationaux ou les incitant à rehausser leurs mesures, du fait du caractère central de la biodiversité quant à la préservation de la souveraineté alimentaire. Ces mesures sont également coordonnées au niveau européen, disposant d'une stratégie biodiversité dédiée. La récente publication du rapport 13/2020 de la Cour des comptes européenne rappelle toutefois la nécessaire accélération de la prise en compte de cet enjeu au sein de la politique agricole européenne et au sein des États membres, soulignant la rapide disparition d'une richesse indispensable à la vie humaine.

- **Directive-cadre sur l'eau (2000/60/CE)**

La directive-cadre sur l'eau, ayant pour objectif de préserver la qualité écologique des eaux de surface et souterraines<sup>79</sup>, constitue un tournant en matière de lutte intégrée contre les pollutions diffuses. Sources de préoccupation majeure, les pollutions diffuses sont en partie attribuables au secteur agricole. La directive dispose qu' *“il est nécessaire d'intégrer davantage la protection et la gestion écologiquement viable des eaux dans les autres politiques communautaires, telles que celle de l'énergie, celle des transports, la politique agricole, celle de la pêche, la politique régionale, et celle du tourisme”*. Si le secteur agricole n'est pas l'unique secteur visé, la pollution aux nitrates préoccupe particulièrement et fait l'objet d'une directive dédiée en 1991. Cette dernière fait état du besoin d'adapter les modes de production agricole à la situation préoccupante de la ressource en eau, faisant de cet enjeu une partie intégrante de la stratégie agricole européenne et française. Malgré la situation préoccupante de certaines aires de captage, l'enjeu reste aujourd'hui préoccupant. Certaines mesures sont adoptées, qui concilient incitation à la préservation de la ressource en eau et soutien aux agriculteurs, telles que le label Terres de Sources développé dans le bassin Rennais. En valorisant les agriculteurs engagés par un accès privilégié aux marchés publics, la ressource en eau s'en voit priorisée<sup>80</sup>. Cet exemple permet d'illustrer

<sup>77</sup> Nations Unies. “La Convention sur la diversité biologique, traité international pour un avenir durable”. <https://www.un.org/fr/observances/biological-diversity-day/convention>

<sup>78</sup> Nations Unies. (2019). *Sixième rapport annuel pour la Convention pour la diversité biologique*. <https://www.cbd.int/doc/nr/nr-06/fr-nr-06-fr.pdf>

<sup>79</sup> Journal officiel de l'Union européenne. Directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau. [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:5c835afb-2ec6-4577-bdf8-756d3d694eeb.0001.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:5c835afb-2ec6-4577-bdf8-756d3d694eeb.0001.02/DOC_1&format=PDF)

<sup>80</sup> Lelong, C. (2020). “Label et débouchés pour les agriculteurs qui protègent l'eau potable du bassin rennais (35)”. *Banque des territoires*. <https://www.banquedesterritoires.fr/label-et-debouches-pour-les-agriculteurs-qui-protègent-leau-potable-du-bassin-rennais-35>

les liens étroits existants entre ressource en eau, soutien aux agriculteurs et alimentation de qualité. C'est à partir de ces liens que la construction d'une stratégie de souveraineté alimentaire transversale peut advenir.

- **Proposition de loi n°3863 portant mesures d'urgence pour assurer la régulation de l'accès au foncier agricole au travers de structures sociétaires**

La concentration excessive de terres agricoles et l'accapement foncier par les structures sociétaires étant devenus des enjeux majeurs sur le territoire français, plusieurs propositions de loi s'y sont récemment attelées. En 2017 est votée la loi n°2017-348 du 20 mars 2017 relative à la lutte contre l'accapement des terres agricoles et au développement du biocontrôle, mais son dispositif est malheureusement censuré par le Conseil constitutionnel pour entrave à la propriété privée et à la liberté d'entreprendre<sup>81</sup>. C'est pourquoi une seconde proposition de loi est examinée à ce sujet en 2021, visant à instaurer des mesures d'urgence pour freiner ces tendances jugées inquiétantes et encadrer le marché foncier sociétaire. Ces préoccupations ne sont pas exclusives au contexte français, mais bien partagées par de nombreux pays et agriculteurs à l'international et notamment dans les pays du Sud<sup>82</sup>. Cette évolution porte directement préjudice à la capacité des États et Nations à préserver leur capacité de production, et donc à la souveraineté alimentaire. Le concept est directement mobilisé au sein du premier paragraphe de l'exposé des motifs de la proposition de loi n°3863, en tant qu'objectif principal du dispositif de régulation proposé. L'essor récent du terme dans le débat public est une fois de plus illustré.

- **Loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire**

La loi dite AGECE répond à une déficience majeure du système agricole et alimentaire français : le taux de gaspillage observé. Il est équivalent, en France, à 150 kg/personne/an<sup>83</sup>. Cette perte nette de ressources constitue une marge de progrès évidente, jusqu'alors peu explorée juridiquement parlant. La loi AGECE interdit la destruction des invendus alimentaires et élargit la responsabilité du producteur à leur gestion, les contraignant à faire bénéficier aux réseaux solidaires des invendus. Elle lutte également contre le gaspillage au niveau des restaurants collectifs et des grossistes.

Cette loi va dans le sens de la stratégie française datant de la loi n°2016-138 du 11 février 2016 relative à la lutte contre le gaspillage alimentaire, dite Garot, couplant la lutte contre le gaspillage alimentaire à la stratégie de lutte contre la précarité alimentaire. Si l'optimisation des pertes par le fait de combler un besoin immédiat peut sembler une solution évidente, cette stratégie est toutefois jugée avilissante pour les bénéficiaires de l'aide alimentaire. Le fait de nourrir les publics en situation de précarité des restes de la distribution alimentaire, sans choix possible de leur part, est considéré par certains comme ne

<sup>81</sup> Conseil constitutionnel. (2017). "Décision n° 2017-748 DC du 16 mars 2017". <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2017/2017748DC.htm>

<sup>82</sup> Chassard, D. (2012). "L'accapement de terres dans les pays du Sud". *Développement et civilisations*, 401. <http://www.lebret-irfed.org/spip.php?article823>

<sup>83</sup> ADEME. (2020). "Réduire le gaspillage alimentaire". <https://www.ademe.fr/expertises/dechets/passer-a-l'action/eviter-production-dechets/dossier/reduire-gaspillage-alimentaire/enjeux>

respectant pas leur dignité<sup>84</sup>. Cet enjeu illustre la complexité liée au respect d'une souveraineté alimentaire véritablement inclusive, n'omettant pas un objectif au profit d'un autre.

### 3. Garantir une alimentation conforme aux attentes et besoins des consommateurs

#### i. Aide alimentaire, qualité nutritionnelle de l'alimentation et santé

Cadres de négociations	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Comité d'organisation de la lutte contre la précarité alimentaire</li> <li>➤ Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture</li> </ul>
Normes internationales et européennes	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Directive 2000/13 du Parlement européen et du Conseil relative au rapprochement des législations des Etats-membres concernant l'étiquetage et la présentation des denrées alimentaires ainsi que la publicité faite à leur égard, adoptée le 20 mars 2000</li> <li>➤ Règlement n°1333/2008 du Parlement européen et du Conseil sur les additifs alimentaires, adopté le 16 décembre 2008</li> <li>➤ Fonds européen d'aide aux plus démunis</li> </ul>
Bloc législatif français	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Stratégie décennale de lutte contre le cancer</li> <li>➤ Loi n°2010-874 du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche</li> <li>➤ Loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt</li> <li>➤ Décret n° 2012-63 du 19 janvier 2012 relatif à l'aide alimentaire</li> <li>➤ Arrêté du 27 février 2007 fixant les conditions relatives aux informations à caractère sanitaire devant accompagner les messages publicitaires ou promotionnels en faveur de certains aliments et boissons</li> <li>➤ Arrêté ministériel du 31 octobre 2017 fixant la forme de présentation complémentaire à la déclaration nutritionnelle recommandée par l'État (Nutri-score)</li> <li>➤ Plan de maîtrise sanitaire (comprend le système d'analyse des risques et de maîtrise des points critiques)</li> <li>➤ Proposition de loi n°354 visant à améliorer la qualité nutritionnelle des aliments et à encourager les bonnes pratiques alimentaires, déposée le 22 février 2019</li> </ul>
Avis et rapports	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Rapport spécial de la Cour des comptes européennes n°6/2009 portant sur l'évaluation des objectifs, des moyens et des méthodes utilisés dans le cadre du programme en faveur des personnes démunies</li> <li>➤ Rapport de l'Institut national de la santé et de la recherche médicale de 2013, mis à jour en 2021 : Pesticides et santé</li> <li>➤ Rapport de Santé publique France de juin 2020 sur l'Exposition des enfants et des adolescents à la publicité pour des produits gras, sucrés, salés</li> <li>➤ Avis n°72 du Conseil national de l'alimentation de mars 2012 : Aide alimentaire et accès à l'alimentation des populations démunies en France</li> <li>➤ Avis n°77 du Conseil national de l'alimentation de 2017 : Les enjeux de la restauration collective en milieu scolaire</li> <li>➤ Avis n°81 du Conseil national de l'alimentation d'octobre 2018 : Alimentation favorable à la santé</li> <li>➤ Rapport des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture en 2019 : L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde</li> </ul>

<sup>84</sup> Paturel, D., Bricas, N. (Mars 2019). "Pour une réforme de nos solidarités alimentaires". *Chaire UNESCO*. Policy brief n°9. <https://www.chaireunesco-adm.com/No9-Pour-une-reforme-de-nos-solidarites-alimentaires-470>

- **Arrêté du 31 octobre 2017 fixant la forme de présentation complémentaire à la déclaration nutritionnelle recommandée par l'Etat**

En application de la loi n°2016-41 de modernisation de notre système de santé du 26 janvier 2016, le système du Nutri-score a été mis en place en 2017 afin d'informer les consommateurs sur la qualité nutritionnelle des produits alimentaires. Cette qualité peut désormais être indiquée par une note échelonnée allant d'un A vert à un E rouge. L'algorithme cherche à favoriser les fibres, les protéines et les fruits et légumes. En revanche, il cherche à limiter les produits dont la consommation peut nuire à la santé comme les acides gras saturés, le sucre et le sel. Le dispositif a été amendé en 2019 afin de rendre le logo obligatoire sur tous les supports publicitaires des denrées alimentaires à partir du 1er janvier 2021. Il est toutefois nécessaire d'appréhender le concept de la note avec un certain recul. En effet, le Nutri-score doit aider le consommateur à faire un choix entre plusieurs produits d'un même rayon et ne doit pas écarter tous les produits notés E. Selon Nicole Darmon, nutritionniste et directrice de recherches à l'Inra, un des points faibles du dispositif est qu'il met sur les mêmes plans des aliments intermédiaires qui ont un intérêt nutritionnel comme le fromage ou l'huile, avec des produits qui n'ont aucun intérêt nutritionnel comme des chips par exemple<sup>85</sup>. Le caractère sain et diversifié de l'alimentation étant central à une production diversifiée synonyme de résilience environnementale et économique, il est intrinsèquement lié à la souveraineté alimentaire, qui se voit ainsi renforcée par ce dispositif. Il est également intéressant de noter le caractère ascendant de son fonctionnement, fondé sur l'information citoyenne. Dans ce sens, Santé publique France a publié un bilan positif en janvier 2021, qui montre le rôle que joue le Nutri-score en matière de décision et de comportement des acheteurs. Ce type de dispositif intervient dans un contexte où la régulation concernant la composition des aliments transformés repose sur des chartes d'engagements volontaires<sup>86</sup>. Cette autorégulation fait régulièrement l'objet de critiques quant à son insuffisance<sup>87</sup>. Il s'agit donc de concevoir des politiques de régulation connexes plus strictes, relatives aux seuils de gras, sel, sucre et additifs, ainsi qu'aux stratégies de marketing et de publicité déployées par les transformateurs et distributeurs.

- **Rapport spécial de la Cour des comptes européennes n°6/2009 portant sur l'évaluation des objectifs, des moyens et des méthodes utilisées dans le cadre du programme en faveur des personnes démunies**

Ce rapport de la Cour des comptes européenne évalue le programme européen d'aide aux plus démunis (PEAD), mis en place en 1987 à la demande de Jacques Delors et de Coluche. Historiquement, ce programme fait suite à un hiver très froid ayant eu de graves conséquences sur les publics les plus vulnérables. L'objectif était de mettre à la disposition d'organisations caritatives des denrées alimentaires invendues issues de la Politique agricole commune, afin qu'elles soient distribuées gratuitement aux personnes dans le besoin. Les personnes les plus démunies sont des personnes ayant une dépendance sociale et financière constatée par les autorités compétentes. Elles représentent environ 16% de la population en 2009. Ce rapport informe sur l'insuffisance du programme qui, en 2009, ne

<sup>85</sup> INSERM. (2019). "Peut-on laisser nos assiettes aux applis ?". <https://www.inserm.fr/actualites-et-evenements/actualites/peut-on-laisser-nos-assiettes-applis>

<sup>86</sup> Ministère de l'Économie et des Finances, ministère de l'Agriculture, de l'Agro-alimentaire et de la Forêt, ministère des Affaires sociales et de la Santé. *Référentiel pour les chartes d'engagements volontaires de progrès nutritionnel proposées par des entreprises du secteur alimentaire dans le cadre du programme national nutrition santé*. [https://solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/Referentiel\\_charte\\_progres.pdf](https://solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/Referentiel_charte_progres.pdf)

<sup>87</sup> Michaud, C., Baudier, F. (2007). "Limites de l'autodiscipline des acteurs économiques dans le champ de l'alimentation : l'exemple du retrait des distributeurs automatiques". *Santé Publique*, 19, 153-162. <https://doi.org/10.3917/spub.072.0153>

pouvait offrir qu'un repas par mois aux bénéficiaires. Il est alors conseillé de mieux cibler l'aide et d'assurer une meilleure coordination avec la politique sociale afin d'assurer la souveraineté alimentaire. La fin de ce programme est marquée par l'arrêt rendu par la Cour de justice des communautés européennes le 13 avril 2011. La Cour considère que le PEAD relève non plus de la PAC mais de l'aide sociale directe, qui est un domaine non-communautaire. C'est l'acte de naissance du Fonds européen d'aide aux plus démunis (FEAD), qui est créé en 2014 afin de remplacer le PEAD. Il soutient financièrement les actions des États-membres et les associations caritatives à travers des denrées alimentaires, des vêtements ou à travers des mesures d'aide sociale. Un lien explicite est formulé entre précarité et souveraineté alimentaire, le fait de nourrir les populations en situation de précarité étant souvent utilisé comme argument concernant la poursuite d'une production industrielle à bas coût mais aux externalités importantes. Ce rapport prône au contraire une alimentation saine et durable, dont la production concentrerait les aides et permettrait une réduction des coûts favorable à son accessibilité aux plus démunis et donc à l'avènement du droit à l'alimentation.

- **Avis n°81 du Conseil national de l'alimentation d'octobre 2018 : Alimentation favorable à la santé**

Le Conseil national de l'alimentation définit la notion d'"alimentation favorable à la santé" comme contribuant au bien-être physique, mental et social de chacun de manière durable et en assurant la sécurité et la santé alimentaire de toute la population. Pour ce faire, l'engagement de tous les acteurs de la chaîne alimentaire est plébiscité. Le système actuel ne le permet pas, tous les Français n'ayant pas accès à des produits alimentaires nutritifs et équilibrés, respectueux des travailleurs, du bien-être animal et de l'environnement. Cela s'explique principalement par des motifs économiques. De plus, ne pas avoir accès à une alimentation favorable à la santé favorise la prévalence de certaines maladies (obésité, surpoids, diabète, cancers), empêchant ainsi l'avènement d'un système alimentaire viable pour tous et, ainsi, durable. Adopté à l'unanimité, cet avis expose des recommandations adressées aux acteurs de la chaîne alimentaire, et qui poursuivent quatre objectifs : améliorer l'efficacité des politiques publiques de l'alimentation ; lutter contre la précarité alimentaire ; mieux produire, mieux transformer et mieux distribuer ; améliorer l'éducation à l'alimentation et l'information des consommateurs. Cet organe multipartite conclut donc à l'importance des leviers sociaux, économiques et environnementaux pour faire face aux enjeux sanitaires liés à l'alimentation. Le lien existant entre ces différentes facettes du système alimentaire est ainsi souligné, faisant de la santé un enjeu central à l'enjeu de souveraineté alimentaire.

## ii. Diversité culinaire et éducation à l'alimentation

Cadre de négociations	➤ High Level Panel of Experts on Food and nutrition
Normes internationales et européennes	➤ Règlement n°852/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relatif à l'hygiène des denrées alimentaires ➤ Règlement n°834/2007 du Conseil du 28 juin 2007 relatif à la production biologique et à l'étiquetage des produits biologiques
Bloc législatif français	➤ Loi n°2010-874 du 27 juillet 2010 (article L233-4 au Code rural et de la pêche maritime) ➤ Stratégie internationale française pour la sécurité alimentaire, la nutrition et l'agriculture durable pour la période 2019-2024 lancée le 22 octobre 2019

Avis et rapports	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Avis n°84 du Conseil national de l'alimentation d'octobre 2019 : Éducation à l'alimentation</li> <li>➤ Rapport mondial sur la nutrition</li> </ul>
------------------	---

- **Règlement n°834/2007 du Conseil du 28 juin 2007 relatif à la production biologique et à l'étiquetage des produits biologiques**

Apparue en France dans les années 1950, l'agriculture biologique est différenciée de l'agriculture conventionnelle par la loi n° 80-502 du 4 juillet 1980 d'orientation agricole en tant qu'agriculture n'utilisant pas de produits chimiques de synthèse. En 1991, l'agriculture biologique est reconnue pour la première fois au niveau européen à travers les productions végétales en particulier. Le règlement est ensuite élargi aux productions animales en 1999. En 2007, un nouveau règlement fixe le cadre juridique de la production biologique et de l'étiquetage des produits. Dans un contexte d'essor de l'agriculture biologique, il intervient afin de répondre à une exigence de réglementation de la pratique, afin d'assurer une concurrence loyale et renforcer la confiance des consommateurs. La réglementation agit comme un catalyseur de transparence et d'encadrement des pratiques, vecteurs de confiance de la part des consommateurs et, ainsi, de valeur sur le marché. Le règlement régit les produits agricoles transformés ou non, et destinés à l'alimentation humaine ; les aliments pour animaux ; le matériel de reproduction végétative ; les levures pour l'alimentation humaine ou animale. Plus concrètement, ce règlement interdit et limite l'usage de certaines substances ou pratiques, comme la manipulation de toute forme d'organisme génétiquement modifié ou tout rayonnement ionisant dans la pratique biologique. La séparation de l'agriculture biologique et non biologique est obligatoire, que ce soit pour les terres ou les animaux. Concernant l'étiquetage, il doit être visible à première vue sur l'emballage et doit faire référence à l'organisme ayant certifié le produit. Le logo bio de l'Union européenne est obligatoire. Le logo français peut être ajouté.

En ce qu'elle propose une alternative à l'agriculture conventionnelle davantage respectueuse des écosystèmes, l'agriculture biologique constitue un véritable outil d'avènement d'une protection environnementale située au cœur de la souveraineté. Le processus de labellisation constitue un levier privilégié de la montée en gamme de la production agricole. C'est un dispositif fréquemment plébiscité afin de diffuser efficacement l'information et l'encadrer. L'agriculture biologique possède ainsi un double intérêt en matière de souveraineté alimentaire : diffuser un modèle de production respectueux de l'environnement, et créer de la valeur sur le marché pour le producteur agricole, du fait de la large connaissance du mode de production et de la confiance lui étant accordée par le consommateur. En 2020, 73% des français estiment consommer bio au moins une fois par mois, contre 42% en 2010. Cependant, seulement 13% en consomment tous les jours. Toujours en 2020, 98% des français connaissent le logo français AB et 69% connaissent le logo bio européen<sup>88</sup>. Ces statistiques témoignent de la popularité du dispositif et, ainsi, de son potentiel d'influence sur l'évolution des pratiques.

<sup>88</sup> Agence bio. (2021). "Édition 2021 du baromètre de consommation et de perception des produits biologiques en France".  
[https://www.agencebio.org/wp-content/uploads/2021/03/Rapport-de-resultats-Barometre\\_Agence-Bio\\_Spirit-Insight-Edition-2021\\_mars.pdf](https://www.agencebio.org/wp-content/uploads/2021/03/Rapport-de-resultats-Barometre_Agence-Bio_Spirit-Insight-Edition-2021_mars.pdf)

- **Règlement n°852/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relatif à l'hygiène des denrées alimentaires**

Afin de protéger les citoyens européens, l'Union européenne adopte en 2004 un socle minimum d'hygiène concernant les denrées alimentaires, allant de la production primaire à la consommation. Cette réglementation sur la sécurité alimentaire s'applique aux entreprises du secteur alimentaire, qui doivent s'y conformer à chaque étape de la production : des locaux de stockage des denrées et des équipements ; aux conditions de transport ; aux déchets alimentaires ; à l'alimentation en eau ; l'hygiène et la formation des travailleurs ; à l'emballage et aux processus de traitement thermique. Les denrées alimentaires importées dans l'Union européenne doivent être conformes aux règles énoncées par le règlement, afin de ne pas entraver la protection sanitaire des ressortissants européens. Cela permet également d'assurer l'équité concurrentielle entre produits européens et produits importés. Il est ainsi intéressant de constater le double enjeu associé à l'hygiène et la santé en matière de souveraineté alimentaire : conformité à la mission régaliennne de sécurité, sur laquelle les États doivent garder le contrôle, protection économique des producteurs européens via la limitation des entraves à la concurrence et des producteurs internationaux via la diffusion de standards sanitaires bénéfiques à la santé de tous.

- **Avis n°84 du Conseil national de l'alimentation d'octobre 2019 : Éducation à l'alimentation**

Adopté à l'unanimité par le Conseil national de l'Alimentation, cet avis met en lumière la problématique et les enjeux de l'éducation à l'alimentation. Il renvoie à l'avis n°81, l'éducation à l'alimentation étant un enjeu prioritaire pour permettre une alimentation favorable à tous. Dans cet avis, le CNA énonce plusieurs recommandations : prioriser les inégalités sociales, de santé et territoriales ; renforcer l'éducation par la pratique culinaire, le goût et les jardins pédagogiques ; informer clairement le produit d'achat ; développer et généraliser la formation des professionnels de l'alimentation ; mieux encadrer la publicité, l'information et la sensibilisation vers plus de responsabilité du consommateur ; assurer l'accessibilité des denrées locales, bios, et des fruits et légumes à tous. La loi n°2018-938 a amorcé ce travail en modifiant l'article L312-17-3 du Code de l'éducation qui prévoit désormais « *une information et une éducation à l'alimentation et à la lutte contre le gaspillage alimentaire, cohérentes avec les orientations du PNNS et du PNA* » dans les établissements d'enseignement. De plus, la loi dite EGalim 2 renforce l'information et l'éducation des consommateurs à travers le renforcement de l'étiquetage des produits alimentaires, notamment à travers le rémunéra-score ou encore l'interdiction d'utiliser un drapeau français lorsque les ingrédients principaux ne sont pas d'origine française. L'avis défend une éducation à l'alimentation continue, tout au long de la vie des individus, en cohérence avec l'évolution des connaissances, et donc des pratiques. En ce qu'elle se trouve au cœur de la capacité des individus à réaliser des choix les plus éclairés et indépendants possibles, afin de favoriser un modèle agricole et alimentaire conforme à leurs attentes et valeurs, l'éducation constitue un pilier de la démocratie alimentaire, centrale au concept de souveraineté alimentaire.

#### 4. Faire valoir des normes européennes et françaises ambitieuses

##### i. Droit du travail des agriculteurs et travailleurs agricoles

Normes internationales et européennes	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Déclaration des Nations unies sur les droits des paysans, adoptée en décembre 2018 par l'Assemblée générale</li> <li>➤ Conventions fondamentales de l'Organisation internationale du Travail</li> </ul>
Bloc législatif français	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Loi n° 62-933 du 8 août 1962 complémentaire à la loi d'orientation agricole</li> <li>➤ Loi n°2005-882 du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises (article 60)</li> <li>➤ Loi n°2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire (article 94)</li> <li>➤ Loi n°2018-938 du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous (Titre I)</li> <li>➤ Loi n° 2020-839 du 3 juillet 2020 visant à assurer la revalorisation des pensions de retraite agricoles</li> <li>➤ Ordonnance n° 2019-358 du 24 avril 2019 relative à l'action en responsabilité pour prix abusivement bas</li> <li>➤ Ordonnance n° 2019-359 du 24 avril 2019 relative à la transparence, aux pratiques restrictives de concurrence et aux autres pratiques prohibées</li> <li>➤ Décret n°2015-1311 du 19 octobre 2015 relatif à la commission de concertation du commerce (article 3)</li> <li>➤ Proposition de loi n°4134 visant à protéger la rémunération des agriculteurs (déposée le 4 mai 2021 par Grégory Besson-Moreau)</li> <li>➤ Proposition de loi n°408 visant à améliorer la protection sociale des non-salariés agricoles (déposée le 3 mars 2021 par Nadia Sollogoub)</li> <li>➤ Proposition de loi n°4137 visant à assurer la revalorisation des pensions de retraites agricoles les plus faibles (déposée le 4 mai 2021 par André Chassaigne)</li> </ul>
Avis et rapports	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Expertise collective de l'Institut national de la santé et de la recherche médicale de 2013 : Pesticides - Effets sur la santé</li> <li>➤ Avis de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail de juillet 2016 : Expositions professionnelles aux pesticides en agriculture</li> <li>➤ Rapport préliminaire de l'Institut national de la santé et de la recherche médicale de février 2019 : Exposition aux pesticides et au chlordécone - Risque de survenue d'un cancer de la prostate</li> </ul>

- **Loi n° 2020-839 du 3 juillet 2020 visant à assurer la revalorisation des pensions de retraite agricoles**

Les agriculteurs ont un statut, des conditions de travail et des rémunérations régis de manière distincte d'autres professions. C'est un des postulats centraux au concept de souveraineté alimentaire. Au niveau national, européen comme international, la précarité agricole et paysanne constitue un enjeu majeur, dont la constance renvoie à l'insuffisance des politiques publiques en la matière. Cela a pour conséquence directe la faiblesse de la rémunération d'un grand nombre d'agriculteurs. En effet, les agriculteurs ne sont pas des travailleurs comme les autres. Seuls les chefs d'exploitation disposent d'un régime de protection sociale jugé suffisant et d'un accès à la retraite. De plus, le salaire médian mensuel

est de 908€ net par mois, ce qui est en dessous du Salaire minimum de croissance (SMIC)<sup>89</sup>. En 2018, après les Etats généraux de l'alimentation, la loi dite EGalim s'attèle à cet enjeu en proposant un dispositif visant à mieux rémunérer les agriculteurs. En 2020, une loi vise à revaloriser la pension des agriculteurs à hauteur de 85% du SMIC pour une carrière complète de chef d'exploitation. Cette loi n'encadrant pas toutes les situations, une proposition de loi a été déposée le 4 mai 2021, afin de revaloriser d'environ 100€/mois les plus petites retraites agricoles. Cela concerne les conjoints collaborateurs et les membres de la famille. Par ailleurs, la proposition de loi dite EGalim 2, également déposée le 4 mai 2021, vise à protéger la rémunération des agriculteurs. Cette proposition vise plus généralement à améliorer les conditions de vie des agriculteurs. Cette condition est centrale au concept de souveraineté alimentaire, et sa prise en compte législative renvoie à une prise de conscience publique de la détresse de la profession et de son difficile renouvellement. En effet, depuis 1997, le nombre d'exploitations diminue de 6 à 7% chaque année, en sachant qu'au moins 25% des exploitations seront à reprendre d'ici une dizaine d'années. Il est ici important de coupler ce soutien national à un soutien international ; les deux éléments étant interdépendants.

- **Loi n°2005-882 du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises (article 60)**

Né d'une volonté de prise en charge des distorsions de pouvoir au sein de la chaîne alimentaire et de l'inégale répartition de la valeur en résultant, le commerce équitable est reconnu en France en 2005, lors de son inscription au sein de la stratégie nationale de développement durable. L'outil, donnant lieu à une labellisation, a pour vocation de concilier maintien des échanges internationaux et amélioration des conditions économiques et sociales des travailleurs agricoles. L'article 60 régit le commerce équitable et précise que l'acheteur s'engage à payer un prix rémunérateur pour les travailleurs à travers un contrat de trois ans minimum et sur la base des coûts de production et d'une négociation équilibrée. Au-delà de cette reconnaissance législative, le commerce équitable doit son essor aux entreprises participant à des actions de sensibilisation et d'éducation à ces pratiques de rémunération équitable. La loi dite EGalim encourage par la suite leur recours par les acheteurs publics ; mention du code rural par la suite supprimé par l'article 60 de la loi Climat et Résilience. Si le concept répond aux revendications originales de la souveraineté alimentaire, ces dernières évolutions témoignent de la reconnaissance instable dont il jouit au sein du débat public national.

- **Avis de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de juillet 2016 : Expositions professionnelles aux pesticides en agriculture**

Auto-saisie, l'ANSES a publié un rapport sur les liens entre la manipulation de pesticides par les travailleurs agricoles et l'apparition de maladies. Cela concerne les travailleurs agricoles et donc les exploitants, les collaborateurs, les travailleurs non permanents, les stagiaires, les familles, et les riverains des zones d'utilisation de pesticides. Un lien évident est démontré entre l'exposition aux produits phytopharmaceutiques, biocides et certains produits vétérinaires avec certaines maladies chroniques comme des cancers (cancers de la prostate, tumeurs au cerveau, cancers cutanés, hémopathies malignes, etc.), des maladies neurologiques (maladie de Parkinson, maladie d'Alzheimer, troubles cognitifs, etc.), ainsi que des troubles de développement et de reproduction. Ce rapport constitue un jalon de l'état de la recherche scientifique en matière d'exposition de la profession agricole aux intrants chimiques utilisés. Il permet de faire le lien entre santé de l'environnement, des citoyens consommateurs et de la profession, en identifiant des leviers d'action communs. Unir les causes pour

<sup>89</sup> Salairemoyen.com. (2021). "Combien gagne un(e) agriculteur ?" <https://www.salairemoyen.com/poste.php?id=2>

adopter des mesures consensuelles permet alors de disposer d'une même trajectoire d'action. Ce rapport permet de dépasser les clivages traditionnels entre bien-être économique des agriculteurs et transition agricole, en montrant que les pratiques écologiquement dommageables portent également préjudice aux agriculteurs. La souveraineté alimentaire possède alors une diversité d'impacts positifs, pour tous.

## ii. Normes environnementales et bien-être animal

Normes internationales et européennes	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Traité international sur les ressources phytogénétiques, pour l'alimentation et l'agriculture</li> <li>➤ Traité de Lisbonne (article 13)</li> <li>➤ Règlement n°2018/848 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 relatif à la production biologique et à l'étiquetage des produits biologiques.</li> <li>➤ Directive 2001/18/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 mars 2001 relative à la dissémination volontaire d'OGM dans l'environnement</li> <li>➤ Directive 2002/55/CE du Conseil du 13 juin 2002 concernant la commercialisation des semences de légumes</li> <li>➤ Directive 2009/145/CE de la Commission du 26 novembre 2009 introduisant certaines dérogations pour l'admission des races primitives et variétés de légumes traditionnellement cultivées dans des localités et régions spécifiques et menacées d'érosion génétique, et des variétés de légumes sans valeur intrinsèque pour la production commerciale mais créées en vue de répondre à des conditions de culture particulières, ainsi que pour la commercialisation de semences de ces races primitives et variétés</li> <li>➤ Directive 98/58/CE établissant les normes minimales relatives à la protection des animaux dans les élevages</li> <li>➤ Résolution « Biodiversité pour 2030 » adoptée le 8 juin 2021 par le Parlement européen</li> <li>➤ Stratégie One Health, lancée par l'OMS et One Health European Conjoint Programme (2018)</li> <li>➤ Programme européen Welfare Quality</li> </ul>
Bloc législatif français	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Loi constitutionnelle n°2005-205 du 1er mars 2005 relative à la Charte de l'environnement</li> <li>➤ Loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010, dite Grenelle 2, portant engagement national pour l'environnement</li> <li>➤ Loi n° 2016-138 du 11 février 2016 relative à la lutte contre le gaspillage alimentaire</li> <li>➤ Loi n° 2019-1147 du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat</li> <li>➤ Décret n°2005-51 du 26 janvier 2005 relatif au contrôle de la dissémination volontaire et de la mise sur le marché à des fins civiles de produits composés en tout ou partie d'OGM</li> <li>➤ Décret n°2007-357 du 19 mars 2007 fixant la liste des techniques de modification génétique et les critères de classement des organismes génétiquement modifiés</li> <li>➤ Décret n° 2016-2011 du 30 décembre 2016 relatif à la certification environnementale des exploitations agricoles</li> <li>➤ Décret n° 2018-1043 du 28 novembre 2018 créant un label « Bas-Carbone »</li> <li>➤ Arrêté du 8 février 2016 relatif aux mesures de biosécurité applicables dans les exploitations de volailles et d'autres oiseaux captifs dans le cadre de la prévention contre l'influenza aviaire</li> <li>➤ Stratégie globale pour le bien-être des animaux en France (2016-2020)</li> <li>➤ Proposition de loi n°530 pour un élevage éthique, juste socialement et soucieux du bien-être animal (déposé le 13 avril 2021 par Esther Benbassa)</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Proposition de loi n°3293 relative à de premières mesures d'interdiction de certaines pratiques génératrices de souffrances chez les animaux et d'amélioration des conditions de vie de ces derniers (déposée le 25 août 2020 par Cédric Villani)</li> </ul>
Avis et rapports	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Avis n°82 du Conseil national de l'alimentation de février 2019 : Comité d'éthique des abattoirs</li> <li>➤ Avis n°85 du Conseil national de l'alimentation de juillet 2020 : Réflexion pour une expérimentation d'un étiquetage du mode d'élevage</li> </ul>

- **Loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010, portant engagement national pour l'environnement, dite Grenelle 2**

La codification de normes environnementales est un enjeu majeur de la lutte contre le dérèglement climatique évoquée plus haut et de la protection environnementale. L'avènement de tels standards est progressif, les acteurs économiques y étant souvent réticents du fait de contraintes nouvelles imposées sur leurs modes de fonctionnement. C'est pourquoi la loi du 12 juillet 2010 dite Grenelle 2 constitue un tournant dans l'affirmation de normes environnementales françaises. Le législateur y ouvre la possibilité de certifier les exploitations agricoles respectueuses de l'environnement, selon un cahier des charges établi par décret. L'objectif est d'encourager ces pratiques et de leur apporter une valeur ajoutée sur le marché. L'indicateur de certification de la plus haute performance s'intitule "exploitation de haute valeur environnementale" (HVE). Aujourd'hui, cette certification concerne 1,35% de la surface agricole utile française et représente 8 218 exploitations en 2020. Le plan de relance crée un crédit d'impôt pour les exploitations certifiées HVE afin de soutenir la transition agro-écologique. De plus, le Plan Biodiversité du Gouvernement a pour objectif de compter 15 000 exploitations certifiées HVE en 2022 et 50 000 en 2030. Bien que le cahier des charges de cette certification soit, en l'état, contesté pour son manque d'ambition<sup>90</sup>, la certification constitue un cadre permettant la montée en gamme de la production agricole, composante clé de la souveraineté alimentaire. La reconnaissance de cette certification au sein du Plan stratégique national de la nouvelle PAC laisse présager une progressive uniformisation de ce type d'appellation au niveau européen, sous la forme HVE ou une forme communautaire s'en inspirant.

- **Directive 98/58/CE établissant les normes minimales relatives à la protection des animaux dans les élevages**

Cette directive vise à protéger les animaux d'élevage destinés aux denrées alimentaires (viande, lait, œufs) ou matérielles (cuir, laine). Elle est inspirée par la Convention européenne sur la protection des animaux dans les élevages, adoptée par les membres du Conseil de l'Europe. C'est un socle minimal que les États-membres doivent transposer. Par la suite, ils sont appelés à intensifier les exigences afin de mieux assurer et promouvoir le bien-être animal. Le programme européen Welfare Quality, établi en 2004 par la Commission européenne, détermine les mesures d'évaluation du bien-être animal à travers des critères d'alimentation, de logement, de santé et de comportement de l'éleveur. Ce programme a été décliné par la filière bovine française à travers le diagnostic BoviWell. Il permet d'évaluer les exploitations et de formuler des recommandations pour améliorer le bien-être animal. La prise en compte du sujet se matérialise également par la création du Comité national d'éthique des abattoirs

<sup>90</sup> Aubert, P-M., Poux, X. (Mars 2021). "La certification Haute Valeur Environnementale dans la PAC : enjeux pour une transition agroécologique réelle". *IDDRI*.

(CNEAb)<sup>91</sup>. Créé en 2017 à l’initiative du Conseil national de l’alimentation, ce comité réunit des professionnels, des associations, des vétérinaires, des chercheurs et des représentants de cultes. Il a pour vocation de réaliser des analyses sur les attentes sociétales, récemment bousculées par une série de révélations de pratiques peu respectueuses des animaux. En ce que le bien-être animal soit lié au bien-être de l’éleveur et inversement, qu’une production respectueuse du bien-être converge vers des standards environnementaux rehaussés et vers une production extensive plutôt qu’intensive, la prise en compte de cet enjeu fait partie intégrante d’une stratégie cohérente en matière de souveraineté alimentaire. L’ANSES rappelle que le bien-être animal est à la fois lié au respect de l’environnement et de l’éleveur, dont le bien-être au travail et psychique est interdépendant de celui de l’animal<sup>92</sup>.

- **Décret n° 2018-1043 du 28 novembre 2018 créant un label « Bas-Carbone »**

Le label « Bas-Carbone », créé en 2018, a pour vocation de favoriser les projets français vertueux en matière de réduction des émissions anthropiques de gaz à effet de serre en reconnaissant officiellement les “réductions d’émissions” par rapport à la situation de référence. Ces réductions permettent ensuite l’obtention de financements, par échange et commercialisation<sup>93</sup>. Ce label permet aux producteurs de percevoir une valeur ajoutée sur leur activité, en créant un marché dédié. La reconnaissance institutionnelle, se voulant gage de qualité et de transparence des réductions d’émissions, permet de créer des revenus tout en accélérant la transition écologique. Actuellement, le dispositif Bas-Carbone résulte d’une action volontaire de compensations des émissions de carbone des personnes morales et non d’une obligation. Le financement des projets provient principalement des personnes morales de droit privé, représentant 38 milliards d’euros en 2018 face à 2 milliards de financements publics. Une possibilité serait de proposer de flécher des co-financements publics vers ces projets vertueux afin de les massifier. Par effet de levier, cela baisserait le prix de la tonne de carbone et encouragerait ainsi les financements privés. La mesure “bon diagnostic carbone” du Plan de relance est fléchée vers les premières étapes des projets Bas-Carbone et notamment le diagnostic, le plan d’action et la formation. Elles représentent des frais incontournables mais dissuasifs pour l’investisseur qui n’a pas de garantie<sup>94</sup>. Baisser le prix de la tonne de carbone, actuellement coûteuse en France puisque située entre 30€ et 50€ comparé à 3€ environ sur les marchés internationaux, permet aux financeurs de compenser leurs émissions en privilégiant les projets français vertueux. Les puits de carbone agricoles et forestiers et réductions d’émissions d’exploitations agricoles figurent alors en bonne place des projets pouvant obtenir ces financements. En cela, le label Bas-Carbone porté par le Ministère de la Transition écologique, pionnier européen, constitue un véritable levier d’une souveraineté alliant appui aux acteurs locaux et durabilité. Dispositif prometteur, la Commission européenne a lancé la création d’un cadre de certification européen : le Cadre réglementaire pour la certification des absorptions de carbone, devant être promulgué d’ici 2023<sup>95</sup>. Le dispositif demeure cependant perfectible, ses détracteurs craignant qu’il

<sup>91</sup> Ministère de l’Agriculture et de l’Alimentation. (2019). “Qu’est-ce que le Comité national d’éthique des abattoirs ?”. <https://agriculture.gouv.fr/quest-ce-que-le-comite-national-dethique-des-abattoirs>

<sup>92</sup> ANSES. (2019). *Avis de l’Agence nationale de sécurité sanitaire de l’alimentation, de l’environnement et du travail relatif au « Bien-être animal : contexte, définition et évaluation »*. Saisine n° « 2016-SA-0288 ». <https://www.anses.fr/fr/system/files/SABA2016SA0288.pdf>

<sup>93</sup> Ministère de la Transition écologique. (2021). “Label bas-carbone : récompenser les acteurs de la lutte contre le changement climatique”. <https://www.ecologie.gouv.fr/label-bas-carbone>

<sup>94</sup> Ministère de l’Agriculture et de l’Alimentation. (2020). “« Bon diagnostic carbone » - 10M€”. <https://agriculture.gouv.fr/bon-diagnostic-carbone>

<sup>95</sup> OCCE. “La circularité du carbone”. <http://www.carbone.occe.eu>

soit utilisé afin de financer des projets aux trajectoires de réduction évidentes, mais insuffisantes pour se conformer aux objectifs sectoriels de la Stratégie nationale bas carbone<sup>96</sup>.

---

<sup>96</sup> Réseau Action Climat. (Novembre 2020). “Positionnement sur le label Bas Carbone et la méthode pour le secteur agricole”. [https://reseauactionclimat.org/wp-content/uploads/2020/11/decryptage-label\\_bas\\_carbone\\_20\\_11\\_17\\_web.pdf](https://reseauactionclimat.org/wp-content/uploads/2020/11/decryptage-label_bas_carbone_20_11_17_web.pdf)

### III. Illustrations concrètes des bénéfices du développement d'une stratégie de souveraineté alimentaire

Le traitement éclaté de l'agriculture et de l'alimentation par la puissance publique conduit à une gestion insuffisante voire contre-productive de certains enjeux économiques, sanitaires, environnementaux. Cette partie du rapport a pour objet la mise en lumière concrète de ces insuffisances, afin de démontrer les bénéfices de l'adoption d'une véritable stratégie transversale de souveraineté alimentaire. Trois exemples ayant pour portes d'entrée respectives la dimension sanitaire, économique et sociale sont ainsi explorés : le scandale sanitaire lié à l'utilisation du chlordécone, le fonctionnement de la filière du cacao et les problématiques sociales liées à la production de noix de cajou.

#### A. Un scandale sanitaire et environnemental majeur : le chlordécone

Le chlordécone est un insecticide utilisé contre les insectes broyeurs afin de lutter contre les charançons, particulièrement ravageurs. Ce pesticide a notamment été massivement utilisé dans les bananeraies en Martinique et en Guadeloupe de 1972 à 1993. Le chlordécone a pourtant été interdit en 1990 en métropole mais autorisé jusqu'en 1993 dans les Antilles, avec deux dérogations signées par les Ministres de l'Agriculture de l'époque. Cependant, malgré l'arrêt de son utilisation il y a presque trente ans, le chlordécone continue et continuera de polluer les écosystèmes et de nuire à la santé des populations exposées pendant plusieurs centaines d'années. En effet, différentes études forment un consensus et démontrent qu'il faudrait environ six cent ans afin de retrouver des sols propres car le chlordécone est un polluant organique persistant. Interdit en 1977 aux Etats-Unis après une forte exposition des ouvriers de l'usine de production de chlordécone, *Hopewell*, les ouvriers ont développé de sévères troubles neurologiques et testiculaires. Les troubles neurologiques observés suite à l'exposition à l'insecticide sont des troubles de la motricité, de l'humeur, de l'élocution ou de la mémoire. Ce contexte permet de questionner l'interdiction tardive de ce pesticide en France.

Selon Malcom Ferdinand, ingénieur en environnement et chercheur au CNRS, la contamination au chlordécone possède trois caractéristiques. Premièrement, la molécule est durable et reste dans les sols de soixante à six cent ans. Ensuite, la pollution est généralisée et concerne les sols, l'eau, les légumes-racines, les animaux et les humains. Pour finir, la contamination est délétère. Sur cette troisième voie, il a été prouvé que le chlordécone augmente les chances de survenue de cancers de la prostate. Selon un rapport de l'Inserm publié en 2012<sup>97</sup>, il s'agit d'une molécule reprotoxique qui affecte le développement cognitif des enfants et qui peut donner lieu à des interruptions de grossesse avant leur terme. Le chlordécone est un perturbateur endocrinien qui est également reconnu comme neurologique et classé cancérigène possible dès 1979 par l'Organisation mondiale de la santé (OMS)<sup>98</sup>.

Malgré certains sceptiques sur la question, la Martinique détient le record du monde de cancers de la prostate et la Guadeloupe est l'un des territoires les plus touchés. En effet, les cancers de la prostate qui

<sup>97</sup>INSERM. (2012). "Impact de l'exposition au chlordécone sur le développement des nourrissons". Communiqué.

<https://presse.inserm.fr/impact-de-lexposition-au-chlordecone-sur-le-developpement-des-nourrissons/3624/>

<sup>98</sup> Vincent, F. (2018). "Scandale sanitaire aux Antilles : qu'est-ce que le chlordécone ?". *Le Monde*. [https://www.lemonde.fr/planete/article/2018/06/06/scandale-sanitaire-aux-antilles-qu-est-ce-que-le-chlordecone\\_5310485\\_3244.html](https://www.lemonde.fr/planete/article/2018/06/06/scandale-sanitaire-aux-antilles-qu-est-ce-que-le-chlordecone_5310485_3244.html)

surviennent dans ces territoires sont deux fois plus graves et deux fois plus fréquents qu'en métropole. Il est compté plus de cinq cent nouveaux cas par an sur chaque île. Longtemps passée sous silence, l'affaire du chlordécone aux Antilles a été prise en main par le Gouvernement. Depuis 2002, l'Etat se mobilise à travers des plans de sensibilisation et de protection de la population, de soutien aux professionnels impactés et également d'information sur l'utilisation de ces produits toxiques. La quatrième version du Plan Chlordécone est actuellement en vigueur pour la période 2021-2027. Le Plan Chlordécone IV prévoit de mieux sensibiliser aux risques du pesticide dès l'école et allant des travailleurs aux consommateurs, de renforcer la connaissance scientifique et d'accompagner les professionnels affectés. Il est également prévu de flécher 92 millions d'euros sur six ans afin de réduire l'exposition des populations au chlordécone. Environ 31 millions d'euros serviront à financer le Programme des interventions territoriales de l'Etat (PITE) et notamment l'action 08 "Volet territorial du plan chlordécone". Cette action vise à poursuivre les actions engagées afin de protéger la population et accompagner les travailleurs concernés dans le but de créer une qualité de vie sanitaire, sociale, économique et culturelle durable. L'objectif fixé par le Président de la République est d'avoir "zéro chlordécone dans l'alimentation".

Le législateur s'est également saisi de la question. Le 30 juin 2005<sup>99</sup>, un rapport d'information a été déposé par la Commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire à l'Assemblée nationale, sur l'utilisation du chlordécone et des autres pesticides dans l'agriculture martiniquaise et guadeloupéenne. Après avoir retracé le cheminement de l'utilisation et de l'interdiction du chlordécone, le rapport fait le point sur les améliorations à venir comme l'évolution du cadre juridique et du plan d'action local. Le 24 juin 2009<sup>100</sup>, un second rapport est déposé par une sénatrice et un député au nom de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques et qui concerne l'impact de l'utilisation du chlordécone et des pesticides aux Antilles. Le 10 mai 2019, des députés se sont saisis de la question en faisant une proposition de résolution tendant à la création d'une Commission d'enquête sur l'impact économique, sanitaire et environnemental de l'utilisation du chlordécone et du paraquat comme insecticides agricoles dans les territoires de Guadeloupe et de Martinique. Celle-ci vise à faire état des responsabilités publiques et privées dans la prolongation de leur autorisation et à évaluer la nécessité et les modalités d'une indemnisation des préjudices des victimes et de ces territoires<sup>101</sup>. Les parlementaires ont auditionné les Ministres de la Transition écologique et solidaire ; des Solidarités et de la Santé ; de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation ; des Outre-mer et de l'Agriculture et de l'Alimentation. Le rapport d'information parlementaire met en exergue la responsabilité de l'État français. La Commission d'enquête a formulé des recommandations qui ont été intégrées dans la feuille de route 2019-2020 et dans le Plan chlordécone IV<sup>102</sup>. Annick Girardin, la Ministre des Outre-mer de l'époque a déclaré que "la responsabilité de l'État est aujourd'hui reconnue et engagée". Emmanuel Macron a également déclaré lors d'un déplacement aux Antilles en 2018, que l'usage du chlordécone est la conséquence d'un "aveuglement collectif", dans lequel l'État "a sa part de responsabilité".

<sup>99</sup> Assemblée nationale. (2005). *Rapport d'information sur l'utilisation du chlordécone et des autres pesticides dans l'agriculture martiniquaise et guadeloupéenne*. [https://www.assemblee-nationale.fr/12/rap-info/i2430.asp#P528\\_77017](https://www.assemblee-nationale.fr/12/rap-info/i2430.asp#P528_77017)

<sup>100</sup> Prococcia, C., Le Deaut, J-Y. (2008-2009). *Rapport n°487 : Impacts de l'utilisation de la chlordécone et des pesticides aux Antilles : bilan et perspectives d'évolution*. [https://www.senat.fr/rap/r08-487/r08-487\\_mono.html#toc73](https://www.senat.fr/rap/r08-487/r08-487_mono.html#toc73)

<sup>101</sup> Ibid.

<sup>102</sup> Ministère des Solidarités et de la Santé. (2021). "Le plan chlordécone IV (2021-2027)". <https://solidarites-sante.gouv.fr/sante-et-environnement/les-plans-nationaux-sante-environnement/article/le-plan-chlordecone-iv-2021-2027>

La contamination du chlordécone soulève plusieurs enjeux : sanitaires, environnementaux, économiques et sociaux. Du point de vue sanitaire, Santé publique France<sup>103</sup> atteste de la contamination de 95% des guadeloupéens et de 92% des martiniquais. Le corps élimine la moitié du pesticide au bout de 165 jours à condition de ne pas en réabsorber, circonstance peu courante aux Antilles étant donné le contexte d'imprégnation massive. En effet, l'intoxication se fait surtout à travers les denrées alimentaires et notamment à travers les circuits informels de vente : autoproduction, don, vente en bord de route. Ce mode de distribution est très utilisé par les publics en situation de précarité. Cette double exposition reflète une convergence des facteurs de vulnérabilité, la précarité accroissant l'exposition des publics touchés par ce risque sanitaire. Ces publics n'ont pas les moyens économiques de sortir de ce type d'alimentation, qui est le seul accessible pour eux, et de surcroît ancré dans des habitudes comportementales et des facteurs culturels forts. De même pour les travailleurs. Les Antilles sont des territoires d'Outre-Mer touchés par des inégalités sociales et économiques importantes<sup>104</sup>, auxquelles s'ajoutent la pollution et l'exposition au chlordécone. Les conséquences sont dommageables pour les agriculteurs et les pêcheurs à travers des interdictions de culture et de pêche. Les mesures prises par l'État en considération de la gravité du problème constituent une perte d'emploi et de gain financier. La Martinique et la Guadeloupe sont en effet des territoires fortement dépendants économiquement de l'exportation de ces denrées. C'est également une perte en termes de pratiques et de traditions, et la création de doutes dans les rapports entre personnes et la production de produits. Des souffrances dérivent des maladies causées et d'un sentiment de mépris, d'abandon et d'injustice.

Ce rapport établit une définition transversale du concept de souveraineté alimentaire. Dans ce cadre, l'exemple du chlordécone est un cas concret qui démontre la pluri-dimension de cette notion, l'imbrication des thématiques et les multiples ramifications d'une politique publique volontaire en la matière. Initialement de l'ordre d'une préoccupation agricole, les conséquences de l'utilisation du chlordécone comme garant du maintien de la production ont vite envahi d'autres dimensions intrinsèquement liées. Du point de vue sanitaire, la contamination des sols, des eaux, des aliments et des humains est la cause principale de ce scandale. Mais la pollution des terres et des eaux provoque des séquelles environnementales lourdes puisqu'elles ont pour conséquence l'interdiction de cultiver et de pêcher. Cela touche également la Martinique et la Guadeloupe sur le plan économique puisque dépendantes de ces activités, les îles se retrouvent en situation de dépendance économique face à la métropole et dans l'impossibilité de produire des ressources devenues centrales à leurs économies. Reconnue institutionnellement par le Gouvernement et le Parlement, la contamination du chlordécone accroît les inégalités, et ce dès la naissance des enfants, du fait du développement de pathologies chroniques et/ou de cancers. De plus, le recours à d'autres pesticides a conduit le secteur agricole à reproduire la même erreur, faute de législation, aggravant ainsi la situation globale de contamination. Cela concerne notamment l'utilisation intensive du paraquat, qui est l'un des pesticides les plus dangereux mis en circulation sur le marché.

En mettant en évidence à la fois les causes de cette situation déplorable (spécialisation agricole et utilisation massive d'un produit toxique pour maintenir la productivité) et ses conséquences (sanitaires, environnementales, économiques, sociales), la puissance publique possède les clés d'une action

<sup>103</sup> Santé Publique France. (2018). "Chlordécone et autres pesticides : Santé publique France présente aux Antilles de nouveaux résultats".

<https://www.santepubliquefrance.fr/les-actualites/2018/chlordecone-et-autres-pesticides-sante-publique-france-presente-aux-antilles-de-nouveaux-resultats>

<sup>104</sup> Vie Publique. (2019). "Outre-mer : inégalités et retards de développement". <https://www.vie-publique.fr/eclairage/19624-outre-mer-inegalites-et-retards-de-developpement>

cohérente et efficiente sur tous les aspects touchés. Nous percevons ainsi l'intérêt d'adopter une perspective souverainiste globale dans le traitement d'une problématique pouvant sembler sectorielle, car initialement circonscrite aux domaines agricole et alimentaire.

## B. Une filière au cœur des enjeux commerciaux internationaux : le cacao

Le cacao est un extrait d'une fève sèche de la cabosse, qui est un fruit. L'amande des fèves de cacao sont broyées pour faire de la poudre. Le cacao détient plusieurs caractéristiques favorables à la santé humaine. La poudre est riche en antioxydants car elle contient du zinc et du cuivre qui permettent de lutter contre les effets du vieillissement. Elle contient également de la vitamine E, permettant de lutter contre l'apparition de pathologies oculaires. Le cacao possède également des vertus anti-stress grâce à la présence de magnésium qui permet la détente musculaire. Il permet également de réduire la tension artérielle et le risque de maladies cardio-vasculaires. Cependant, le cacao doit être consommé avec modération en raison du cholestérol qu'il contient, étant riche en lipides, et afin de prévenir l'obésité, étant riche en calories. Le cacao a été introduit en Europe, et plus précisément en Espagne, pour la première fois par Hernan Cortés en 1524. Il avait été observé par Christophe Colomb en 1502, mais il n'en avait pas vu l'utilité. La demande étant grandissante, les espagnols et les portugais ont alors implanté des cacaoyers en Afrique, ce qui explique pourquoi l'Afrique est aujourd'hui le premier continent producteur de cacao. Historiquement, le cacao était la graine du cacaoyer. Aujourd'hui, le cacao désigne plus souvent la poudre obtenue. De même, historiquement, le cacaoyer était cultivé dans les forêts, la culture du cacao se faisant bien souvent dans les champs aujourd'hui. Le cacaoyer est un arbre tropical, ce qui explique sa localisation géographique, en Amérique latine puis en Afrique.

Environ 5 millions de tonnes de chocolat sont consommées par an. L'Europe est le premier continent consommateur de cacao. À titre de comparaison, la consommation de cacao s'élève à plus d'un kilogramme dans seulement dix Etats. Par exemple, en France, environ 7 kg sont consommés par an et par habitant. C'est un chiffre qui est dans la moyenne européenne. Les Allemands surpassent ce chiffre avec une consommation de 11 kg par an et par habitant. La demande européenne est donc élevée. Au niveau de la production, l'Afrique se place comme premier producteur, la Côte d'Ivoire représentant 43% de la production et le Ghana 19%<sup>105</sup>. La domination de la production par les producteurs de la Côte d'Ivoire ne leur permet pas pour autant de dominer le marché. En effet, générant 100 milliards d'euros sur le marché chaque année, seulement 2% à 6% du chiffre reviennent aux producteurs<sup>106</sup>. Le producteur est payé environ 1€ par tonne de cacao.

Additionnellement au faible revenu des producteurs, la production de cacao soulève d'autres enjeux. Le travail se fait à la main, sans être industrialisé. Plus de 90% du cacao est produit dans de petites exploitations. Comme susmentionné, la culture se fait aujourd'hui majoritairement dans les champs, entraînant une déforestation massive. Par exemple, en Côte d'Ivoire, la forêt tend à disparaître : elle est passée de 16 millions d'hectares à seulement 2 millions d'hectares. Des forêts primaires entières disparaissent, 90% des surfaces forestières ayant disparu<sup>107</sup>. Cette déforestation constitue un enjeu écologique et environnemental majeur. De plus, la récolte dépend des conditions climatiques,

<sup>105</sup> Syndicat du chocolat. (2021). "Chiffres clés 2020 du secteur". <https://www.syndicatduchocolat.fr/les-chiffres-cles-du-secteur/>

<sup>106</sup> France 24. (2019). "Le cacao, un marché volatil plein de paradoxes". [https://www.youtube.com/watch?v=IAtuLLw\\_O\\_E](https://www.youtube.com/watch?v=IAtuLLw_O_E)

<sup>107</sup> Commodafrica. (2018). "La Côte d'Ivoire a perdu près de 90 % de ses forêts en 50 ans". <http://www.commodafrica.com/19-02-2018-la-cote-divoire-perdu-pres-de-90-de-ses-forets-en-50-ans>

progressivement modifiées du fait du réchauffement climatique, des sécheresses croissantes, de l'acidification des océans, de la montée des eaux, ou encore de l'érosion côtière ; l'ensemble de ces facteurs perturbe la production. La culture de cacao est également affectée par certains ravageurs et maladies, faisant de la dimension sanitaire un enjeu de production. Par ailleurs, la pandémie de la Covid-19 a affecté la logistique de la chaîne de production et d'approvisionnement du cacao, notamment du fait de la fermeture des frontières, soulignant la vulnérabilité de la culture à des facteurs exogènes. Les prix de ventes ont également été soumis à de fortes fluctuations. La chute des prix du cacao de 25% a participé à l'accroissement de la fragilité économique des producteurs. À cette vulnérabilité économique s'ajoute une pénibilité physique du travail des producteurs, dont la carrière commence à un jeune âge et se termine tard. C'est une des conséquences des inégalités sociales et notamment d'accès à l'école, au travail, et à la retraite, au sein des pays producteurs. En effet, les agriculteurs sont forcés de travailler une grande partie de leur vie pour subsister. De plus, les jeunes enfants sont également contraints de travailler afin de subvenir aux besoins de leur famille. 40 millions de personnes dépendent ainsi de la culture du cacao. Par ailleurs, l'utilisation de matériel non amélioré et industrialisé ne permet pas une forte productivité des vergers qui vieillissent et ne se renouvellent pas en raison de la pénurie de forêts.

En réponse à ces enjeux, des labels de commerce équitable se déploient progressivement. La certification repose sur plusieurs critères : assurer une meilleure rémunération aux agriculteurs, assurer l'absence de travail d'enfants ou encore l'absence de production sur des zones protégées comme des forêts primaires. Ces labels misent sur la transparence pour faire advenir de nouveaux modes de consommation plus éthiques. Certains labels sont plus rigoureux que d'autres. Par exemple, le label *Fairtrade Max Havelaar* présente un cahier des charges très rigoureux et collabore avec 1,89 million de producteurs dans le monde à travers des programmes de soutien. Le cahier des charges est adapté à chaque filière et chaque Etat mais contient un socle commun de critères économiques, sociaux et environnementaux. Le contrôle est régulier et concerne tous les acteurs de la chaîne : coopératives de producteurs, plantations, exportateurs, importateurs, et transformateurs<sup>108</sup>. Cependant, les contrôles sont encore perfectibles car ponctuels et insuffisamment traçables pour un certain nombre de labels apparentés au commerce équitable, étant pour sa part strictement encadré par la loi française. En l'absence de contrôles robustes, l'efficacité de ce type de dispositifs en termes de respect des conditions de travail des producteurs est douteuse, entraînant un risque de blanchiment écologique et social. Ce type de labellisation reste anecdotique : en 2010, 1% de la production mondiale de cacao a été vendue sous le label *Fairtrade Max Havelaar*. En 2017, 7% de la production ivoirienne était certifiée commerce équitable<sup>109</sup>. Une piste d'action envisagée par certains États pour améliorer les conditions de travail de leurs producteurs est l'instauration d'une OPEP du cacao (Organisation des pays exportateurs de pétrole).

L'étude du fonctionnement de la filière cacao, pilier de la souveraineté économique et alimentaire de certains pays du Sud, met en lumière l'interdépendance des enjeux entourant son encadrement. Production centrale à l'économie des pays cultivateurs, et denrée largement plébiscitée par les pays importateurs, sa gestion pérenne et équitable ne peut se faire qu'en concertation avec l'ensemble des acteurs concernés, en prenant en compte l'ensemble des secteurs impactés. Le respect des travailleurs sur lesquels repose la production est, tout d'abord, le préalable à sa pérennisation. Cette prise en compte se fait à tous les niveaux, de l'exploitation aux traités de libre-échange internationaux, fixant les

<sup>108</sup> MaxHavelaar. "Le commerce équitable : labels et cahiers des charges". <https://maxhavelaarfrance.org/le-commerce-equitable/labels-et-cahiers-des-charges/>

<sup>109</sup> Planetoscope. (2021). "Consommation mondiale de cacao". <https://www.planetoscope.com/sucre-cacao/464-consommation-mondiale-de-cacao.html>

conditions de vente de la production sur les marchés internationaux. Le respect des travailleurs est ici entendu comme condition préalable à leur intégrité physique et à leur bien-être économique et social. Par ailleurs, la préservation de l'équilibre écologique des zones géographiques de production est fondamentale à sa poursuite<sup>110</sup>. Le contrôle quantitatif et qualitatif de la production est autant un enjeu national qu'international. De la robustesse de ce contrôle dépend également la santé des travailleurs et des populations alentours, ainsi que la préservation écologique et la lutte contre le dérèglement climatique.

À la lumière de l'exemple de cette filière, il apparaît donc que le traitement de la souveraineté alimentaire ne puisse se faire qu'en reconnaissant les imbrications soulignées, sans hiérarchisation de leur importance. L'intégration de l'ensemble de ces facteurs dans une stratégie de coopération intégrée apparaît donc comme optimale.

### C. Une production confrontée au non-respect des droits des travailleurs : la noix de cajou

Les pommes de cajou poussent dans les anacardiés. Ces pommes sont constituées d'un appendice qui constitue la noix de cajou. Excellente pour la santé et riche en vitamines, la noix de cajou a vu sa consommation exploser ces dernières années, cet accroissement pouvant être rattaché à l'émergence d'une nouvelle tendance de consommation axée sur la santé et le bien-être<sup>111</sup>. Cela a entraîné une augmentation de 5% du volume produit entre 2015 et 2019. Les proanthocyanidines qu'elle contient luttent notamment contre les cellules cancéreuses, l'acide nucléique aide à la digestion et le magnésium diminue la pression artérielle et permet de garder les muscles et les vaisseaux sanguins détendus<sup>112</sup>. Chaque pomme ne donne qu'une seule noix, justifiant le prix élevé du produit sur le marché. Une fois la noix extraite, elle est coupée en deux et vidée de son acide. Très souvent, cette opération se fait à la main. Cette pratique constitue un enjeu sanitaire puisque l'acide est en contact direct avec les mains des travailleurs, la main d'œuvre étant majoritairement féminine. L'acide brûle et déchire les mains et provoque également des dégénérescences oculaires ainsi que des migraines, sources de troubles du sommeil. L'acide en question, le cardol, est une substance résineuse caustique<sup>113</sup>.

L'Inde est le second producteur mondial de noix de cajou, derrière la Côte d'Ivoire, et représente 19% du marché en volume<sup>114</sup>. Étant une des noix les plus convoitées par les Européens et les Américains, les producteurs font face à une demande grandissante de noix décortiquées. Afin d'y répondre, l'équivalent

<sup>110</sup> Ruf, F., Salvan, M. & Kouamé, J. (2020). "Qui sont les planteurs de cacao de Côte d'Ivoire ?". Dans : , T. Duplan, *Qui sont les planteurs de cacao de Côte d'Ivoire* (pp. 1-111). Paris Cedex 12, France: Agence française de développement.

<sup>111</sup> Blezat consulting, le Crédoc et Deloitte Développement Durable. (Décembre 2016). "Alimentation santé - bien-être". Comportements alimentaires en 2025 - Tendances et impacts. <https://agriculture.gouv.fr/16-fiches-pour-mieux-apprehender-les-comportements-alimentaires-de-2025>

<sup>112</sup> Mohammed S.G., Qoronfleh M.W. (2020) "Nuts". Essa M., Qoronfleh M. Personalized Food Intervention and Therapy for Autism Spectrum Disorder Management. *Advances in Neurobiology*, vol 24. Springer, Cham. [https://doi.org/10.1007/978-3-030-30402-7\\_12](https://doi.org/10.1007/978-3-030-30402-7_12)

<sup>113</sup> Franceinfo. (2019). "Inde : les petites mains de la noix de cajou." [https://www.francetvinfo.fr/monde/inde/inde-les-petites-mains-de-la-noix-de-cajou\\_3572263.html](https://www.francetvinfo.fr/monde/inde/inde-les-petites-mains-de-la-noix-de-cajou_3572263.html)

<sup>114</sup> Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture. (2019). "FAO statistics". <http://www.fao.org/faostat/fr/#data/OCL>

de 21% de la production mondiale sont importés et transformés en Inde<sup>115</sup>. C'est un secteur essentiel pour l'économie du pays, qui représente 850 000 tonnes de noix par an importées et 740 000 tonnes produites en 2019<sup>116</sup>.

La production de noix de cajou est révélatrice des inégalités sociales, notamment de genre, en Inde. La condition des femmes en Inde est considérée comme une des plus difficiles au monde. Le taux de mortalité infantile des jeunes filles est révélateur : il est plus élevé que celle des garçons<sup>117</sup>. Le travail manuel se substitue souvent à l'éducation scolaire, dont la production de noix de cajou fait partie. Le salaire est par ailleurs variable, oscillant entre 2€ et 6€ par jour en fonction de la cadence, en moyenne très élevée<sup>118</sup>. Le port de protections tels que des gants - dont l'achat est onéreux - est considéré comme une perte d'efficacité et ainsi peu diffusé. À la situation de captivité économique s'additionne donc une vulnérabilité sanitaire pour les travailleurs, et un catalyseur d'inégalités femmes-hommes. Cette situation économiquement, sanitaire et socialement désastreuse conduit plusieurs ONG à exiger l'instauration d'une réglementation européenne afin de protéger ces travailleurs, allant des producteurs aux transformateurs<sup>119</sup>. Une telle réglementation permettrait la création d'un organisme de surveillance afin de protéger les droits fondamentaux des travailleurs.

Au travers de l'exemple de la noix de cajou, les liens entre commerce international, clauses commerciales, droit des travailleurs, souveraineté des peuples et modes de consommation alimentaire sont mis en exergue. Dans un État dépendant d'une production, où la pauvreté reste un fléau, les conditions des travailleurs se trouvent dépendantes de relations commerciales internationales sans être représentés au sein des processus de négociations des clauses des traités les régissant. L'action des décideurs publics internationaux sur leurs politiques alimentaires possèdent alors des conséquences économiques, sanitaires et environnementales sur des travailleurs et des populations peu, voire pas, concertées. Une politique volontariste en matière de souveraineté ne peut omettre les conséquences internationales de modes de consommation alimentaire. C'est pourquoi cet exemple souligne les interdépendances existant entre souveraineté et droit des travailleurs mais également souveraineté et solidarité internationale, et souveraineté et démocratie.

Cet exemple met également en exergue l'importance d'une stratégie holistique en matière de souveraineté alimentaire concernant l'égalité femmes-hommes, cette dimension ayant jusqu'à présent été peu développée au sein du rapport. La souveraineté alimentaire ne saurait se passer d'une prise en compte de cette dimension dans un souci de justice sociale.

Ces trois exemples soulignent de manière empirique la carence de stratégie de souveraineté alimentaire soulignée précédemment. Ils permettent de conceptualiser les conséquences économiques, humaines et environnementales d'une absence de prise en compte systémique des dimensions rattachées à l'agriculture et à l'alimentation, s'expliquant par une absence de stratégie unifiée et transversale à

<sup>115</sup> Ibid.

<sup>116</sup> Ibid.

<sup>117</sup> ONU Femmes. (2014). "Elles meurent d'envie de vivre : la dimension genre de la mortalité infantile en Inde". <https://www.unwomen.org/fr/news/stories/2014/3/the-gender-dimensions-of-child-mortality-in-india>

<sup>118</sup> Franceinfo. (2019). "Inde : les petites mains de la noix de cajou."

[https://www.francetvinfo.fr/monde/inde/inde-les-petites-mains-de-la-noix-de-cajou\\_3572263.html](https://www.francetvinfo.fr/monde/inde/inde-les-petites-mains-de-la-noix-de-cajou_3572263.html)

<sup>119</sup> Lambie, L. (2013). "Les ONG demandent un règlement « noix de cajou » pour protéger les travailleurs". *The Guardian*.

<https://www.euractiv.fr/section/aide-au-developpement/news/les-ong-demandent-un-reglement-noix-de-cajou-pour-protger-les-travailleurs/>

l'échelle nationale, ainsi qu'à l'échelle européenne, voire internationale. Ce rapport s'attache donc désormais à la formulation de préconisations allant dans ce sens, afin de répondre à son ambition d'être un document programmatique pour l'action publique en proposant des éléments pour une stratégie nationale de souveraineté alimentaire en phase avec les ambitions nationales, les préoccupations internationales et la définition originelle du concept.

## IV. Recommandations

Les 16 auditions réalisées par le groupe de travail ont chacune donné lieu à la transcription de comptes-rendus exhaustifs puis synthétiques dont ont été extraites 154 propositions faisant appel aux connaissances et aux expériences des acteurs interrogés (annexe 3).

Le traitement des données qualitatives a été opéré manuellement. Couplées au travail de répertoriage des normes existantes en matière de souveraineté alimentaire et de ses dimensions connexes, ce rapport s'attache à agréger les propositions autour de grands objectifs communs. À partir de ces grands objectifs et des propositions leur étant reliées (annexe 4), des préconisations sont ensuite formulées puis développées plus amplement. Ces préconisations se veulent à la fois opérationnelles et innovantes. Elles apportent une réponse aux multiples enjeux et objectifs évoqués de manière souvent consensuelle. La structure détaillée ci-dessous est ainsi la suivante : l'objectif général est cité, à la suite duquel sont répertoriées les propositions énoncées en audition, relevant de cet objectif. Enfin, une préconisation concrète est formulée et détaillée opérationnellement.

Dans les précédentes parties de ce rapport, une méthodologie académique a été utilisée afin de mettre en lumière, de la façon la plus étayée et neutre possible, les éléments théoriques ayant permis de construire le raisonnement et d'aboutir à des résultats. Il est ici important de préciser que cette dernière partie adopte une approche politique. Bien que rigoureuse, la formulation de préconisations répond *in fine* à des convictions politiques se distanciant d'une stricte impartialité académique.

### Objectif 1 : Établir une feuille de route relative à la souveraineté alimentaire sur plusieurs temporalités

Ce rapport démontre la pertinence conceptuelle de la notion de souveraineté alimentaire, en tant qu'agrégateur de plusieurs notions intimement liées et faisant pourtant peu l'objet de stratégies conjointes. Des préoccupations centrales au concept, la solidarité internationale est peut-être celle manquant le plus à l'appel au sein des stratégies agricoles et alimentaires actuelles. Ce fait est particulièrement marquant en raison de l'origine précisément internationale du concept. L'importance de la notion de temporalité est également soulignée tout au long de ce rapport. Afficher la souveraineté alimentaire comme un objectif sans se doter d'une feuille de route dédiée, à court, moyen et long terme, semble reléguer l'objectif au rang de vaine promesse. La souveraineté alimentaire mérite une attention spéciale, une définition robuste et des actions lui permettant de devenir réalité. Son importance stratégique fait de la feuille de route un objet politique pressant, qu'il importe d'inclure au sein des échéances électorales prochaines.

La définition succincte de la souveraineté alimentaire que nous retiendrons des conclusions de ce groupe de travail consiste à penser d'abord les possibilités d'approvisionnement permises par la production locale, puis à élargir l'horizon géographique en important le complément nécessaire à une offre alimentaire diversifiée. Pour cela, l'agroécologie a été mentionnée comme pratique la plus appropriée, protectrice et rémunératrice pour les travailleurs de la terre.

**Propositions issues des auditions**

Propositions structurantes	Propositions ciblées
16. Faire de l'alimentation un objet d'action publique	142. Produire localement ce qui peut l'être et importer ce qui ne peut l'être pour s'affranchir d'une production internationale où prédomine la compétitivité-prix portant préjudice aux cultures vivrières, grâce à l'agroécologie
	2. Sortir d'une logique d'immédiateté pour construire une feuille de route à court, moyen et long terme
	28. Prendre en considération différentes échelles temporelles d'action politique

**Préconisation n°1** : Élaborer une stratégie de souveraineté alimentaire différenciant explicitement les objectifs et actions sur plusieurs temporalités, notamment sur le long terme. Puis, définir le rôle de chaque échelon administratif (État, Région, Département, Intercommunalité, Commune) dans la mise en œuvre de cette stratégie.

Échéance : Fin 2022 / Début 2023

Acteurs impliqués : Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, ministère des Solidarités et de la Santé, ministère de la Transition écologique.

**Préconisation n°2** : Dresser une cartographie de la typologie des productions et de leur répartition à l'échelle nationale. Aménager la surface agricole française pour répartir la production en fonction des besoins de proximité et des conditions climatiques évolutives.

Échéance : Fin 2022/ Début 2023

Acteurs impliqués : Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales.

## Objectif 2 : Adopter une approche transversale de la question alimentaire

Le groupe de travail a rappelé à de nombreuses reprises les vertus d'une approche intégrée de la question alimentaire, aussi bien de manière inter-sectorielle (coopération entre thématiques et disciplines) que trans-sectorielle (infusion du sujet dans chacune des thématiques et disciplines). Du fait de ses multiples facettes, la souveraineté alimentaire se prête à l'instauration d'une telle transversalité au sujet de l'objet "alimentation". Il octroie à la transversalité un objectif bien défini, décliné au sein de chacun des portefeuilles d'action publique amené à collaborer. Il rend même cette transversalité indispensable puisque sans elle, l'objectif ne peut être atteint.

La transversalité n'est pas un fonctionnement nouveau, étant graduellement adoptée pour améliorer l'efficacité et la cohérence de l'action publique. Il ne s'agit donc pas d'innover en proposant de renforcer cette approche, mais plutôt en proposant d'unir autour de l'objet "souveraineté alimentaire" tel que défini dans ce rapport. Il semblerait qu'actuellement, les plans d'actions nationaux aient eu du mal à

s'agrèger faute de dénominateur commun : il s'agit donc ici de proposer des perspectives pour y remédier.

La transversalité implique d'agréger un ensemble de disciplines et d'acteurs dans les processus d'élaboration des politiques publiques, ne l'ayant pas nécessairement été. Il s'agit d'ouvrir l'action publique à la nutrition, aux sciences sociales, à l'écologie, via l'intégration d'acteurs représentatifs de la pluralité des intérêts et opinions résidant au sein de la société civile et parmi les acteurs économiques.

La dimension "santé" est un exemple de l'apport de la transversalité de l'objet "alimentation". Sortir du prescriptif sanitaire pour définir une alimentation favorable, réduire les inégalités de santé et les risques sanitaires liés à la consommation alimentaire sont des pistes ayant été évoquées par le groupe de travail.

### Propositions issues des auditions

Propositions structurantes	Propositions ciblées
80. Adopter une approche intégrée de la question alimentaire, transverse aux questions agricoles, culturelles, d'emploi, d'écologie, de santé.	34. Ouvrir la construction des politiques publiques à d'autres disciplines que l'économie et l'agronomie : nutrition, sciences sociales, écologie, etc.
1. Se saisir du sujet de la souveraineté alimentaire sous le prisme de la santé	91. Définir ce qu'est une alimentation favorable sans rester dans le prescriptif sanitaire
	93. Réduire les inégalités de santé (gradient de l'obésité, de l'hypertension, du diabète) en réduisant l'écart entre alimentation recommandée et observée
	108. Proposer un régime alimentaire pour lutter contre les maladies non transmissibles et les risques de malnutrition
	119. Développer et soutenir financièrement la Stratégie décennale de lutte contre le cancer
	122. Inclure un forfait post-cancer dans la réglementation et le référentiel national des soins de support et des consultations nutritionnelles et diététiques
	154. Prendre en compte le bien-être animal dans des stratégie de santé, type réduction du recours aux antibiotiques
	117. Lutter contre la sédentarité et penser l'activité physique comme complémentaire à une bonne alimentation, pour la santé
	123. Faciliter l'accès à la kinésithérapie et à l'activité sportive

**Préconisation n°3** : Agréger les programmes relatifs à l’agriculture, à l’alimentation, à la nutrition et leurs pendants relatifs au climat et à la biodiversité en une stratégie unique autour de la souveraineté alimentaire, à gouvernance interministérielle.

Échéance : Fin 2023.

Acteurs impliqués : Ministère de l’Agriculture et de l’Alimentation, ministère des Solidarités et de la Santé, ministère de la Transition écologique, ministère de l’Économie, des Finances et de la Relance, ministère de l’Europe et des Affaires étrangères, ministère des Outre-Mer, ministère de la Mer, ministère du Travail, de l’Emploi et de l’Insertion, ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales.

### Objectif 3 : Promouvoir et instaurer une exception alimentaire au sein des accords commerciaux

Le caractère socialement et environnementalement néfaste des accords commerciaux constitue l’origine du concept de souveraineté alimentaire. Les clauses de ces accords font régulièrement l’actualité et figurent en bonne position d’une échéance politique française majeure : la Présidence française de l’UE. La revendication de clauses permettant une protection des travailleurs face aux fluctuations des prix du marché unie les mouvements au niveau international et fait l’unanimité au niveau français. Il s’agit donc de porter cette revendication au niveau européen ainsi qu’au sein des instances internationales compétentes, à commencer par l’OMC et la Banque mondiale. Concrètement, il s’agit de s’assurer qu’un socle minimum soit universellement respecté en matière de rémunération et de normes socio-environnementales. La sortie définitive de ce socle des bases de négociations, au même titre que l’exception culturelle française, permettrait une protection universelle dont les conséquences seraient :

- Une sécurisation de la profession d’agriculteur ;
- Une sécurisation de la production alimentaire mondiale ;
- Le respect des conditions de travail et du bien-être économique aussi bien en France qu’à l’étranger ;
- La garantie d’une protection environnementale urgente.

Une telle mesure constituerait un acte politique fort, affirmant l’impact des cadres politiques sur les flux économiques et leurs ramifications humaines et environnementales. Une fois ce fonctionnement modélisé, il devient insoutenable de poursuivre dans le sens de contractualisations bilatérales et multilatérales portant préjudice à certains secteurs, individus ou milieux.

#### Propositions issues des auditions

Propositions structurantes	Propositions ciblées
12. Comprendre et modéliser les flux économiques pour comprendre les cadres politiques qui les déterminent	42. Reconnaître la nature bilatérale ou régionale et non plus multilatérale des accords commerciaux en matière agricole et alimentaire, et les ouvrir à de nouvelles parties prenantes
	58. Être vigilant quant à la géopolitique internationale : des grands pays producteurs pourraient voir leurs rendements diminuer et cela impacterait le commerce mondial sur

	certaines productions
	41. Suspendre les négociations commerciales en cours avec l’Australie et la Nouvelle-Zélande et mettre fin aux accords de Marrakech n’ayant pas permis d’assurer l’approvisionnement alimentaire mondial
43. Questionner les mécanismes de régulation des marchés agricoles	
13. Encourager une révision des règles du commerce international	46. Redéfinir une gouvernance mondiale de l’alimentation en charge de la concurrence, des niveaux de soutien, de la stabilité des prix, éventuellement de la création d’une chambre de compensation mondiale
	45. Réduire la subsidiarité sur des enjeux stratégiques telle que l’alimentation
	8. Adopter une logique de résultats au sein de la PAC, et les valoriser plutôt que la productivité
	40. Rendre non-négociable le respect de l’accord de Paris dans les accords commerciaux
	54. Être exemplaire pour la mise en œuvre de l’accord de Paris et l’objectif de neutralité carbone, produire des puits naturels, coopérer internationalement
4. Mettre en place un particularisme au sein du commerce international pour les produits agricoles et alimentaires	20. Promouvoir une exception agricole et alimentaire au sein des accords commerciaux
	48. Promulguer une exception agricole et alimentaire à l’OMC et concevoir des dispositifs de protection des filières fragiles
	135. Étendre les mécanismes équitables à des filières vulnérables en France pour conforter la souveraineté alimentaire à l’échelle de l’éco- ou la bio-région

**Préconisation n°4** : Piloter la réalisation d’une modélisation des flux économiques agricoles et alimentaires à l’échelle française, puis européenne, intégrant l’origine et l’issue de ces flux ainsi que leur nature (types de denrées, d’emballages, de modes de transports, etc.).

Échéance française : Fin 2023.

Acteurs impliqués : Conseil général de l’Agriculture, l’Alimentation et des Espaces Ruraux, Directions régionales de l’Agriculture, l’Alimentation et la Forêt.

**Préconisation n°5** : Opposer les clauses des accords commerciaux de libre-échange aux normes socio-environnementales les plus ambitieuses des parties contractualisant et renouveler ces clauses au sein des accords en cours de façon à assurer la protection de conditions socio-environnementales décentes pour l'ensemble des parties.

Échéance européenne : Fin 2024.

Acteurs impliqués : Gouvernement français, Commission européenne, Parlement européen, Conseil de l'Union européenne.

**Préconisation n°6** : Soutenir l'instauration d'une gouvernance mondiale alimentaire respectueuse de la pluralité et de la significativité des intérêts et promouvant des normes socio-environnementales ambitieuses de façon harmonisée. Sensibiliser les institutions internationales à l'importance de privilégier la significativité humaine à la significativité économique.

Échéance internationale : Fin 2025.

Acteurs impliqués : Gouvernement français, Commission européenne, Parlement européen, Conseil de l'Union européenne, Organisation mondiale du commerce, Banque mondiale, Nations unies et ses agences spécialisées.

**Préconisation n°7** : Instaurer une exception alimentaire au sein du droit européen de la concurrence pour favoriser l'alimentation locale lorsqu'elle est durable. Initier cette exception en l'expérimentant au niveau français pour évaluer les effets d'une telle mesure.

Échéance française : Dès 2022.

Acteurs impliqués : Gouvernement et Parlement français, collectivités locales.

Échéance européenne : Fin 2025.

Acteurs impliqués : Commission européenne, Parlement européen, Conseil de l'Union européenne.

## **Objectif 4 : Intégrer à la construction de la rémunération agricole et du prix alimentaire les externalités positives et négatives**

La problématique de la rémunération agricole a été plusieurs fois soulignée au cours des auditions, faisant elle aussi partie des revendications initiales de l'internationale paysanne. Sous-jacente à cette revendication réside la notion de valeur octroyée aux produits agricoles et alimentaires. La recherche du prix d'achat le plus bas reflète une logique économique non viable dans la mesure où le producteur est rendu vulnérable et où le consommateur n'est pas acteur du choix de son alimentation, faute de transparence sur les mécanismes de constitution du prix et, de facto, de participation à cette élaboration. Cette optimisation des prix est également permise à la fois par des systèmes de subventions publiques inégaux entre pays et ainsi discriminants, ainsi que par une absence de prise en compte des externalités positives comme négatives des modes de production agricole et de transformation alimentaire. Cette construction du prix peut, d'une part, entraîner une négation des droits des travailleurs, notamment étrangers. D'autre part, cette hiérarchie des prix est défavorable à l'équilibre alimentaire et au fonctionnement des écosystèmes. Le prix le plus compétitif n'est donc pas le plus avantageux sur le

plan social, ni environnemental ; il reflète au contraire une économie agricole et alimentaire politique, faite de choix où les gains économiques de court terme priment.

Face aux déficiences observées, la piste d'action plébiscitée par le groupe de travail consiste à internaliser les externalités négatives aux prix pour prendre en compte les coûts réels, tels que la valeur des semences auto-produites ou les services socio-environnementaux rendus, à titre d'exemple.

Par ailleurs, la logique actuelle ne permet pas un respect mutuel des souverainetés. Cela s'observe par exemple dans le cas de la production de denrées "exotiques", dont une étude de cas est développée plus haut. Or, le principe de souveraineté alimentaire fait appel aux notions de justice et d'équité. En ce sens, la juste rémunération du produit permet de créer une valeur ajoutée sociétale majeure et rend possible une politique sociale ou environnementale (et non plus uniquement économique) respectueuse de toutes les souverainetés nationales et de tous les travailleurs agricoles, quel que soit leur statut ou leur origine. En cela, la définition d'un revenu vital à l'échelle mondiale et une harmonisation fiscale et salariale est indiquée pour éviter une distorsion liée aux coûts de production mais aussi à l'intervention des Etats dans le soutien à leur propre agriculture. Il convient ainsi de soutenir, par le droit européen, la possibilité de favoriser l'approvisionnement local.

La prise en charge des surcoûts liés à l'essor des pratiques écologiques vertueuses progresse. Le stockage carbone est notamment un indicateur permettant la quantification méthodique des services écosystémiques rendus par les modes de culture, et ainsi leur valorisation. Cette variable pourrait constituer une source de revenus pour le monde agricole, en attirant les financeurs publics et privés en quête de réduction de leur empreinte carbone, et permettant de favoriser des modèles soutenables. C'est l'exemple du Label Bas Carbone. Le pendant biodiversité et humain de ce label pourrait être imaginé. L'émergence de tels indicateurs est perçue comme une opportunité pour les exploitants agricoles de dégager un revenu tout en opérant la transition écologique et en se projetant dans une évolution de pratiques. Dans ce cadre, le soutien à l'installation des jeunes est central.

### Propositions issues des auditions

Propositions structurantes	Propositions ciblées
15. Sortir d'une logique de compétitivité-prix où les prix agricoles et alimentaires sont tirés vers le bas	22. Qualifier de dumping la pratique consistant à vendre des produits à un prix plus bas que leur coût de production
	87. Penser une intervention permettant d'équilibrer la hiérarchie des prix, défavorable à l'équilibre alimentaire
127. Mettre en œuvre une politique sociale ou environnementale, sans l'imposer par une politique réglementaire, pour un respect mutuel des souverainetés	128. Renverser la tendance d'achat à prix cassés conduisant à une politique d'aide aux pays pauvres concernant les denrées "exotiques" adossées à d'anciennes économies coloniales où les droits des travailleurs sont bafoués
	129. Internaliser les externalités négatives aux prix, redonner de la valeur aux denrées (sensibiliser les urbains et les classes supérieures au vrai prix des produits pour une rémunération adéquate du paysan), refuser des productions

	entraînant la déforestation, le travail des enfants, pour créer une valeur ajoutée sociétale majeure
	44. Promouvoir une harmonisation fiscale et salariale européenne
	133. Définir un revenu vital à l'échelle mondiale
	6. Réformer le droit européen et français à la concurrence et l'interdiction de favoriser le local
	26. Intégrer la Déclaration des droits des paysans de 2018 au sein des accords commerciaux
64. Rediriger les investissements vers des actifs compatibles avec un système agricole et alimentaire plus durable et sécuriser le revenu de ces systèmes pour qu'ils soient rémunérateurs et rentables	51. Augmenter les stocks de carbone pour faire progresser la sécurité alimentaire (rendements)
	53. Prendre en compte les surcoûts des pratiques de séquestration pour les agriculteurs et les forestiers et accompagner leur prise en charge
	61. Apporter un revenu aux exploitants tout en opérant la transition écologique, grâce à la certification carbone
	148. Améliorer la rémunération des agriculteurs pour leur donner la capacité (financière et mentale) de se projeter dans une évolution de pratiques
	66. Créer un système de prêt bonifié pour les jeunes qui s'engagent à l'installation dans des exploitations Bas Carbone
	57. Évaluer les pratiques en amont de leur diffusion

**Préconisation n°8** : Définir un cahier des charges européen des bonnes pratiques sociales et environnementales et le faire valoir au sein des accords commerciaux.

Échéance : Fin 2023

Acteurs impliqués : Commission Européenne, Gouvernements nationaux.

**Préconisation n°9** : Rendre obligatoire l'inscription de clauses sociales prenant en compte le bien-être humain et la juste rémunération des travailleurs agricoles lors des négociations commerciales (contrats privés ou accords inter-États).

Échéance : Fin 2023

Acteurs impliqués : Gouvernement français.

**Préconisation n°10** : Développer un Label Biodiversité et un Label Emploi sur le même modèle que le Label Bas Carbone.

Échéance : Fin 2024

Acteurs impliqués : Ministère de la Transition écologique, ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Insertion, ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation.

## Objectif 5 : Revaloriser le soutien public apporté à la politique de l'agriculture en France à la hauteur de sa portée stratégique

Le soutien public possède une puissance d'impulsion qu'il convient de diriger vers des pratiques de production et de transformation vertueuses, correspondant aux orientations stratégiques nationales et européennes. Traditionnellement, les initiatives de transition sont davantage financées de manière ponctuelle, au titre de leur fonctions pilotes ou innovantes, que de manière structurelle. Leur valorisation s'améliore, et les récentes évolutions législatives et réglementaires le confirment. Il existe toutefois encore des paradoxes entre valorisation stratégique et valorisation financière effective. C'est pourquoi une vaste opération de revalorisation est plébiscitée, aussi bien en abondant les programmes existants pour permettre leur massification, qu'en offrant l'opportunité aux programmes innovants ou pilotes d'expérimenter.

À titre d'exemple, le groupe de travail a souligné à de multiples reprises le caractère indissociable du respect du bien-être animal de la performance économique des filières et des exploitations associées. Ces bonnes pratiques sont à encourager et à accompagner, notamment par le financement d'investissements bénéfiques à l'animal, l'environnement et l'éleveur. Elles sont par ailleurs quantifiables grâce à des indicateurs dont l'essor permettrait une évolution de l'évaluation de la performance publique et économique en la matière.

Plus encore, la comptabilité durable (autrement appelée "en triple capital") offre de nouvelles perspectives en ce qui concerne la durabilité et l'équité au sein des indicateurs de performance. Le Label Bas Carbone permet par exemple de quantifier les réductions d'émissions ou les séquestrations permises par des changements de pratiques ou de systèmes agricoles. Mais d'autres indicateurs sont nécessaires pour pallier aux limites d'une solution unique : les services écosystémiques comme la biodiversité notamment.

Pour soutenir cette dynamique, favoriser la notion d'obligation de résultats et non uniquement de moyens est aujourd'hui nécessaire. Les co-financements publics-privés permettront à la massification souhaitée d'advenir.

### Propositions issues des auditions

Propositions structurantes	Propositions ciblées
5. Opérer une réorientation des subventions vers des initiatives de transition	32. Penser un scénario agroécologique informant une trajectoire nationale
	130. Accompagner globalement les communautés agricoles (garanties économiques,

	sociales, environnementales, démocratiques) et favoriser l'itinéraire de progrès du mode cultural
150. Valoriser publiquement la performance des filières et des exploitations en termes de bien-être animal grâce à des indicateurs (approche intégrée multi-critères pour faire le lien entre économie, environnement, santé et bien-être animal)	152. Valoriser les bonnes pratiques et accompagner leur diffusion à travers le Centre national de référence sur le bien-être animal
	149. Appuyer le financement d'investissements favorables à la prise en compte du bien-être animal
	145. Considérer le bien-être animal comme allant de pair avec le bien-être humain
3. Intégrer la durabilité et l'équité au sein des indicateurs de performance : vers une comptabilité durable	60. Quantifier les réductions d'émissions ou les séquestrations permises par des changements de pratiques ou de systèmes agricoles, grâce au Label Bas Carbone, pionnier en Europe
	59. Être vigilant quant aux limites du crédit carbone : avoir des quantités importantes de carbone stocké désavantage les petits exploitants
	56. Dépasser la grille de lecture de la séquestration du carbone dans les sols, pour prendre en compte les autres services écosystémiques comme la biodiversité
	147. Favoriser la notion d'obligation de résultats et non uniquement d'obligation de moyens
62. Avoir des co-financements publics fléchés vers les projets pour massifier	63. Passer d'une logique de financement volontaire des entreprises à une obligation réglementaire afin de lutter contre le différentiel de prix France/international
	70. Autoriser les projets d'installation uniquement lorsqu'ils entrent en cohérence avec les objectifs de la politique de contrôle des structures

**Préconisation n°11** : Abonder massivement le programme budgétaire "Agriculture, pêche, alimentation, forêt et affaires rurales" à la hauteur de sa portée stratégique réévaluée.

Échéance : Dès 2022

Acteurs impliqués : Gouvernement et Parlement français.

**Préconisation n°12** : Exiger un cahier des charges strict avec obligation de résultats au sein des appels à projets et généraliser cette pratique.

Échéance : Dès 2023

Acteurs impliqués : Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, ministère de la Transition écologique, ministère des Solidarités et de la Santé, ministère de l'Économie, des Finances et de la Relance.

## Objectif 6 : Orienter les politiques agricoles nationales pour plus d'autonomie

La stratégie nationale en matière de souveraineté alimentaire s'est attachée à une vision sectorielle du concept, dont l'un des indicateurs phares est l'autonomie protéique française. Sans nier l'importance de cet indicateur, ce rapport préconise une approche plus englobante qui favoriserait l'autonomie française tout en prenant en compte d'autres systèmes de production. Cette approche renouvelée requiert ainsi de nouveaux indicateurs davantage transversaux.

Certains éléments tangibles ont été identifiés par le groupe de travail afin de favoriser une autonomie française et européenne de façon soutenable. Parmi eux, la capacité de production de semences dans l'optique de garantir l'approvisionnement alimentaire a été soulignée. Favoriser cette capacité productive est alors indissociable d'une valorisation de la profession d'artisans semenciers et de leur statut, profession actuellement en déclin. La conservation des variétés anciennes et des ressources génétiques issues de sélections paysannes adaptées aux terroirs est également essentielle, mais actuellement peu favorisée du fait de la nécessité de production immédiate de certaines variétés standardisées. Favoriser l'autonomie agricole et alimentaire via la sécurisation de la capacité productive semencière, c'est donc également favoriser la biodiversité, le patrimoine et les savoir-faire associés.

Un deuxième élément tangible souligné, permettant l'autonomie alimentaire française et européenne, est la lutte contre la disparition des emplois agricoles et l'accaparement excessif des terres agricoles. À ce titre, l'agrandissement des exploitations et la prédation foncière exercée par les structures sociétaires ne semblent pas constituer un modèle économique viable, permettant le plein essor de la profession. Les facteurs favorisant l'autonomie souhaitée se multiplient, citons ici la prise en compte du bien-être animal ou encore la réduction du gaspillage alimentaire.

Ce groupe de travail souligne donc l'importance d'une vision élargie de la stratégie d'autonomisation agricole et alimentaire française, ne devant jamais entrer en contradiction avec l'équilibre économique de nos partenaires commerciaux historiques et notamment celui de pays du Sud où les rémunérations agricoles demeurent faibles.

### Propositions issues des auditions

Propositions structurantes	Propositions ciblées
143. Garantir l'approvisionnement alimentaire par la production de semences	144. Lutter contre la diminution du nombre de semenciers en reconnaissant et sécurisant leur statut

	141. Valoriser la notion de variété pour donner de la valeur aux variétés anciennes et soutenir les artisans semenciers
	137. Conserver les ressources génétiques de variétés anciennes issues de sélections paysannes adaptées aux terroirs pour préserver biodiversité, patrimoine et savoir-faire liés apportant de la richesse, à l'aide des savoir-faire paysans
	138. Développer des structures de conservation dynamique sur tout le territoire français
	140. Adapter les sélections aux besoins de l'agriculture, aux attentes de la société et aux terroirs
	139. Rendre accessible à tous cette diversité des ressources pour stimuler la sélection fermière
69. Lutter contre la disparition des emplois agricoles	67. Lutter contre l'accaparement excessif des terres agricoles et l'agrandissement des exploitations
	72. Réaliser une réforme foncière pour accompagner la transmission du tiers ou de la moitié des exploitations dans les 10 ans à venir en s'attaquant aux racines des dysfonctionnements actuels
55. Diversifier le système de production agricole, encourager les interrelations entre les secteurs, gérer le risque de déstockage et de réémission de GES	50. Redynamiser la filière ovine française via le développement de l'agri-voltaïsme
	52. Capitaliser sur les secteurs agricole et forestier pour atténuer les effets du dérèglement climatique
14. Relocaliser la production de calories en Europe : transformer les pratiques alimentaires (vers plus de fruits et légumes) et nos systèmes de production animaux	49. Dynamiser la production de protéines végétales et de fruits et légumes au sein de l'UE pour réduire la dépendance vis-à-vis de l'extérieur à travers une stratégie collective (PAC)
	146. Définir le mode d'élevage français et améliorer la connaissance que nous en avons, pour l'orienter vers des pratiques respectueuses du bien-être animal
	153. Rapprocher l'abattoir du lieu d'élevage, via des abattoirs à la ferme, mobiles
17. Opérer un diagnostic territorial pour s'assurer de la capacité de production et déterminer les besoins, dans un périmètre à définir	

112. Prévenir des pertes et des déchets alimentaires et travailler sur la part des denrées alimentaires qui peuvent être recyclées sans risque vers l'alimentation animale	
23. Problématiser la question des technologies agricoles comme un enjeu de souveraineté	

**Préconisation n°13** : Attribuer la mission de contrôle et de certification sanitaire des semences à un organisme tiers indépendant en substitution à l'interprofession des semences.

Échéance : 2023

Acteur impliqué : Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation

**Préconisation n°14** : Développer des structures de conservation dynamique des semences dans tous les départements, pour rendre accessible à tous cette diversité culturelle et les savoir-faire associés.

Échéance : Horizon 2025

Acteur impliqué : Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation

**Préconisation n°15** : Reconnaître et valoriser le statut d'artisan semencier pour assurer la conservation des ressources génétiques locales issues de sélections paysannes et adaptées aux terroirs.

Échéance : 2023

Acteurs impliqués : Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, ministère de la Culture.

**Préconisation n°16** : Créer des espaces de dialogue favorisant les synergies entre domaines traditionnellement silotés, tels que l'élevage et la production d'énergies renouvelables.

Échéance : 2023

Acteurs impliqués : Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, ministère de la Transition écologique, ministère des Solidarités et de la Santé, ministère de la Cohésion des territoires.

**Préconisation n°17** : Réaliser une réforme foncière pour accompagner la transmission des exploitations.

Échéance : 2025

Acteurs impliqués : Gouvernement et Parlement français.

**Préconisation n°18** : Intégrer les référentiels de bien-être animal au sein des tronc communs des formations d'éleveurs.

Échéance : 2024

Acteurs impliqués : Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, direction de l'Enseignement agricole et de la recherche.

## Objectif 7 : Diffuser une information alimentaire positive et objectiver les discours marchands ou militants

Face aux tendances alarmantes observées dans le domaine de l'alimentation, tant d'un point de vue sanitaire (surpoids, diabète, obésité, cancers), social (inégalités sociales en matière de santé) qu'environnemental (impacts de nos modes de consommation sur la biodiversité et le climat), le groupe de travail a observé que les messages véhiculés reposent pour beaucoup sur des injonctions, et des messages restrictifs culpabilisant. L'information communiquée est donc majoritairement négative, entraînant une approche de plus en plus cognitive à l'alimentation. Outre les dérives psychiatriques dérivant de cette approche, notamment liées à la progression des troubles du comportement alimentaire, ce mode de communication apparaît inefficace face aux tendances qu'il souhaite enrayer. Les injonctions nutritionnelles ont par ailleurs été identifiées comme socialement situées, et ainsi particulièrement inefficaces voire contre-productives à l'égard de certaines catégories socio-professionnelles ; notamment envers les publics en situation de précarité.

Au-delà d'une opposition de posture, le manque de clarté des messages véhiculés a été souligné lors des auditions, que ce soit du fait d'un manque de transparence sur les mécanismes d'élaboration de l'information, des étiquettes sur les produits, ou d'une confusion liée au mode de transmission de l'information. Le NutriScore a par exemple été cité comme exemple d'une information nutritionnelle incomprise, puisque qu'incitant à la comparaison inter-produits alors qu'il se destine à une comparaison entre plusieurs produits de même nature (entre deux plats de lasagne et non entre un plat de lasagne et une salade). Le choix de couleur (de vert à rouge) induit également une culpabilisation progressive en fonction du choix effectué. Ces informations tranchent avec les recommandations sanitaires communiquées par les organismes publics, affirmant que l'équilibre nutritionnel s'effectue à l'échelle de la semaine et non de la journée ou du repas.

Sous-jacente à cette information alimentaire réside le rapport des citoyens-consommateurs à leur alimentation, aux choix de consommation effectués et au modèle agricole la rendant possible. Il apparaît donc crucial de redonner une image positive à ces choix pour permettre un rapport curieux, sain et non-discriminant aux choix alimentaires et agricoles. Ces choix alimentaires sont centraux à l'affirmation d'une souveraineté telle que définie dans ce rapport : transversale, solidaire et respectueuse de son environnement.

### Propositions issues des auditions

Propositions structurantes	Propositions ciblées
78. Ne pas imposer de mode de consommation alimentaire car cela peut constituer une violence sociale	82. Ne pas stigmatiser les modes de consommation des publics en situation de précarité, ne constituant pas le premier levier

	d'action en termes de durabilité des comportements alimentaires
86. Informer positivement les consommateurs au moment de l'acte d'achat, au-delà de signaux négatifs de la mauvaise qualité nutritionnelle	115. Éviter les systèmes d'information nutritionnelle simplifiée trop réducteurs en raison de l'immense diversité alimentaire même si l'étiquetage nutritionnel est utile pour comparer des produits de catégorie équivalente entre eux
	120. Informer tous les publics : les professionnels, le grand public, les médias, afin que la conscience du risque cancer soit établie pour tous
	121. Développer les vidéos et guides établissant le lien entre alimentation et cancer et des recommandations en découlant pour les professionnels de santé et les patients
	113. Informer davantage certains publics de l'impact de leur alimentation sur leur santé et sur l'environnement et de la dépendance de la santé humaine à la qualité de l'environnement ou à la santé des animaux car il est difficile de pouvoir jouer sur la prise alimentaire individuelle d'un individu
	98. Clarifier l'information véhiculée via : l'objectivation des discours (disparités entre femmes et hommes), l'opposition aux fausses idées reçues (cuisiner peut coûter cher), l'évitement des injonctions n'étant pas suivies par les populations les plus victimes des inégalités sociales de santé
	124. Vulgariser une connaissance complexe à travers la communication de messages simples afin de toucher le plus largement la population. Prendre en compte les leviers culturels et sociaux (éducation à l'alimentation, au goût et à la cuisine) et les leviers fiscaux (choix de l'alimentation dans le panier des ménages)
92. Insérer l'éducation alimentaire dans un continuum éducatif et informer/sensibiliser les parents	88. Penser l'éducation à l'alimentation non comme un discours militant mais comme une expérience collective et individuelle à tout âge
65. Valoriser un système de certification globale et non des mesures territorialisées	134. Promouvoir des labels certifiés par des tiers indépendants et être vigilant quant aux labels autoproclamés
	136. Institutionnaliser en France un label aux pratiques transparentes

	151. L'étiquetage des modes d'élevage est à promouvoir, au niveau français mais surtout au niveau européen
94. Encadrer la publicité et le marketing alimentaire de façon plus contraignante	114. Être vigilant quant à l'exposition à l'offre alimentaire oriente le choix du consommateur
	21. Appréhender la capacité des marchés à façonner les comportements d'achats, parfois à l'encontre des demandes citoyennes
	116. Être vigilant quant à l'effet de l'information nutritionnelle sur l'essor des troubles du comportement alimentaire

**Préconisation n°19** : Réduire le nombre de labels en interdisant les labels non-certifiés par un tiers indépendant et ne s'appliquant qu'à une entreprise privée.

Échéance : Fin 2023.

Acteurs impliqués : Gouvernement et Parlement français.

**Préconisation n°20** : Faire de l'éducation à l'alimentation une composante incontournable des temps scolaires et de restauration collective, en diffusant une information positive lors de ces temps.

Échéance : Fin 2023.

Acteurs impliqués : Ministère de l'Éducation nationale, Académies, collectivités territoriales et établissements scolaires.

**Préconisation n°21** : Soutenir les programmes de recherche interdisciplinaire au sujet des comportements de consommation alimentaire, notamment en affinant les variables socio-démographiques et professionnelles et les liens de causalité.

Échéance : Fin 2022.

Acteurs impliqués : Gouvernement et Parlement français, ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, ministère des Solidarités et de la Santé, ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche.

**Préconisation n°22** : Encadrer réglementairement le marketing alimentaire, et non plus uniquement via des chartes d'engagements volontaires.

Échéance : Fin 2023.

Acteurs impliqués : Gouvernement et Parlement français.

## Objectif 8 : Permettre la diversification alimentaire

La diversification alimentaire a régulièrement été citée comme centrale à la santé des consommateurs, à la durabilité des modes de production et à la résilience de nos systèmes alimentaires. Si la structuration de filières adaptées semble nécessaire en amont, l'éducation au goût à tous les stades de la vie est apparue clé au groupe de travail. Pour cela, l'élargissement du répertoire alimentaire du mangeur est un pré-requis, et le groupe de travail a souligné l'importance d'impliquer l'ensemble des acteurs possédant un impact sur la formation et l'évolution de ce répertoire : l'école et la restauration collective y figurent en bonne position. Le rôle essentiel du cuisinier a été mis en exergue, malgré les récentes évolutions réglementaires et sanitaires ayant déconstruit l'approche "plaisir" et experte que certains ont vis-à-vis de leur profession. La réappropriation des multiples ramifications du métier de cuisinier est une nécessité étant apparue de façon consensuelle parmi les membres, afin que l'innovation fasse de nouveau son apparition en restauration collective et que le cuisinier se distance d'un assemblage d'ingrédients purement technique, à l'aide de nouvelles recettes. La prise en compte de nouvelles normes environnementales et de bien-être animal fait également partie de cet apprentissage renouvelé, tant du côté du cuisinier que des convives.

Le rôle du goût a longuement été abordé, afin de valoriser son développement. Pour cela, la formation initiale et la formation professionnelle des cuisiniers sont centrales afin d'acquérir une connaissance des caractéristiques organoleptiques de l'aliment, de l'évolution des pratiques alimentaires, du répertoire alimentaire du mangeur et de son environnement. La convivialité et le collectif permettent par ailleurs d'impliquer les convives dans cette approche positive de l'alimentation.

Un élément essentiel semble parfois omis des dispositifs d'incitation à consommer des produits de qualité (exemple des labels), de produits durables, biologiques ou de saison, des fruits et légumes, aussi bien de la part des pouvoirs publics que des organismes privés. L'accessibilité des produits promus est fondamentale, et ce notamment car les publics les plus précaires sont davantage touchés par la monotonie alimentaire, les déséquilibres alimentaires ou la malnutrition.

De multiples dispositifs ont été évoqués comme autant de pistes d'accompagnement vers des régimes alimentaires diversifiés : l'autonomisation des individus dans leur pratique culinaire, l'essor d'outils comme les jardins pédagogiques, l'accompagnement par des référents bienveillants et formés, l'intégration de l'éducation au goût dans les programmes scolaires et le développement de liens entre les enseignants et éducateurs et la restauration collective. Enfin, la territorialisation des actions de prévention, c'est-à-dire la proximité des dispositifs avec les bénéficiaires, est un facteur plébiscité. Bien que soulignés dans les stratégies nationales actuellement en place, il s'agit ici de faire état de la complémentarité des dispositifs et de l'importance de les déployer de façon conjointe pour obtenir les résultats escomptés, de la façon la plus généralisée possible.

### Propositions issues des auditions

Propositions structurantes	Propositions ciblées
102. Élargir le répertoire alimentaire, éveiller la sensorialité en faisant participer l'ensemble du personnel de la restauration collective	101. Faire de l'éducation au goût et à l'alimentation une composante centrale des référentiels de formation initiale des cuisiniers : connaissance des caractéristiques organoleptiques de l'aliment, du répertoire

	alimentaire du mangeur et de son environnement
	103. S'éloigner de l'assemblage technique pour revenir à l'acte de cuisiner en laissant aux cuisiniers la liberté de se réapproprier leur métier, d'innover et d'être créatif en testant de nouvelles recettes, rééquilibrer les impératifs de respect des normes réglementaires d'hygiène, de sécurité et environnementales avec celui du goût
	100. Reconnecter formation des cuisiniers et réalité du métier, notamment en restauration collective
	104. Former continuellement les cuisiniers pour prendre en compte les nouvelles tendances et attentes
	107. Inciter à la convivialité et au collectif dans l'apprentissage du goût, impliquer les convives dans la réalisation des menus
7. Rendre accessible la production de qualité auprès de tous les publics, pour faire converger l'offre	111. Rendre plus accessibles les produits durables (en restauration collective par exemple)
	126. Favoriser la consommation d'aliments riches en fibres : céréales complètes, fruits et légumes. Privilégier si possible le bio, le local et de saison
	83. Permettre l'accès aux fruits et légumes, en particulier aux ménages en insécurité alimentaire ou à faibles revenus, pour réduire la monotonie alimentaire, les déséquilibres alimentaires, la malnutrition et s'assurer de la possibilité d'accès aux produits de qualité (exemple : labels)
109. Concevoir l'équilibre alimentaire sur l'ensemble de la semaine et non sur un produit donné	110. Respecter la ration quotidienne pour garantir l'équilibre nutritionnel
	84. Réduire la consommation de viande pour libérer du budget alimentaire
106. Éduquer au goût tout au long de la vie	89. Rendre les individus autonomes par l'éducation à la pratique culinaire, au goût, avec les bons outils (ex : jardin pédagogique) et des référents bienveillants, formés aux principes de promotion de la santé au sein de structures pérennes
	105. Intégrer l'éducation au goût dans les programmes scolaires (interventions extérieures,

	classes du goût et dispositifs type « Anima-sens ») et développer les liens entre restaurateurs collectif, enseignants, élèves et Projets Alimentaires Territoriaux
	95. Territorialiser les actions de prévention afin d'assurer leur succès pérenne, en évaluant sur le long terme (10-15 ans) et en dédiant les moyens financiers et humains nécessaires

**Préconisation n°23** : Promulguer le rôle de la restauration collective en tant qu'ambassadeur national de l'éducation au goût.

Échéance : 2022

Acteurs impliqués : Présidence de la République, ministère des Solidarités et de la Santé, ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation.

**Préconisation n°24** : Valoriser le statut et le rôle des cuisiniers en ménageant une place à l'innovation et à la créativité dans les réglementations sanitaires et donnant une place centrale au goût.

Échéance : Dès 2023

Acteurs impliqués : Ministère de l'Éducation nationale, de la Jeunesse et des Sports, ministère des Solidarités et de la Santé

**Préconisation n°25** : Généraliser l'option végétarienne quotidienne en restauration collective.

Échéance : Dès 2023

Acteurs impliqués : Gouvernement et Parlement français, ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation

**Préconisation n°26** : Intégrer l'éducation au goût dans les programmes scolaires via une généralisation du dispositif "Anima-sens".

Échéance : 2024

Acteurs impliqués : Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, ministère des Solidarités et de la Santé, ministère de l'Éducation nationale, de la Jeunesse et des Sports.

**Préconisation n°27** : Former le personnel encadrant et les accompagnateurs scolaires aux préceptes de l'autonomisation et de la diversification du répertoire alimentaire via l'instauration d'une journée de formation annuelle dédiée. Instaurer une mise à jour régulière de la formation des cuisiniers tous les 5 ans.

Échéance : Dès 2023

Acteurs impliqués : Ministère de l’Agriculture et de l’Alimentation, ministère des Solidarités et de la Santé, ministère de l’Éducation nationale, de la Jeunesse et des Sports, Conseil national de la Restauration collective.

**Préconisation n°28** : Attribuer aux actions d’éducation à l’alimentation des opérateurs territoriaux ciblés, en charge du suivi opérationnel et de l’évaluation des actions et objectifs nationaux, indicateurs à la clé.

Échéance : 2023

Acteurs impliqués : Ministère des Solidarités et de la Santé, collectivités territoriales.

## Objectif 9 : Faire de l’alimentation un objet de gouvernance

L’absence de compétence administrative “alimentation” conduit actuellement à une absence de structure de gouvernance articulée autour de cet objet de réflexion, de travail et de réglementation. Ce rapport a souligné les conséquences que possède cette absence de structuration sur la cohérence et l’efficacité des politiques publiques en la matière :

- Couverture géographique inégale ;
- Développement d’une multitude de structures *ad hoc* complexifiant le paysage alimentaire ;
- Dispersion et manque de moyens financiers, humains et matériels ;
- Collaborations, partages et retours d’expériences facultatifs et donc insuffisants ;
- Difficulté à changer d’échelle ;
- Carences thématiques au sein des stratégies nationales.

Étant données les vertus de l’objet “alimentation” en matière d’entrée vers la transition écologique et les enjeux socio-économiques, nous ne pouvons disperser sa gestion au sein d’une multitude de structures de gouvernance. Il convient de penser sa structuration à l’instar d’autre objet d’action publique (agriculture, santé, éducation), afin de permettre une accélération des actions menées à son encontre.

Outre la structuration de la gouvernance, son ouverture à une participation citoyenne au long court, fondée sur une information transparente et possédant un impact réel sur la prise de décision, a été plébiscitée à plusieurs reprises lors des auditions. La demande de participation citoyenne repose sur des attentes méthodologiques nécessitant sa prise en charge par des structures compétentes et formées à ses principes. La demande de participation porte à la fois sur le fonctionnement des systèmes alimentaires au niveau local, notamment au sein de l’outil PAT en plein essor, et sur la prise de décisions nationales.

Cette réflexion a également été évoquée aussi bien aux niveaux européen et international, où les institutions s’approprient encore peu la multitude de ramifications associées à l’objet “alimentation”. Les acteurs auditionnés ont fait état de la nécessaire évolution de la gouvernance internationale telle que menée par les institutions, mais éventuellement aussi de la structuration de nouveaux systèmes répondant aux enjeux d’inclusivité, de démocratie et de durabilité.

**Propositions issues des auditions**

<b>Propositions structurantes</b>	<b>Propositions ciblées</b>
37. Structurer la gouvernance alimentaire de manière systémique et intégrée	31. Sensibiliser les institutions internationales (Comité des Nations Unies sur la sécurité alimentaire, Banque Mondiale, Forum Économique Mondial, G8/G20, etc) à d'autres conceptions de la gouvernance alimentaire
	39. Développer une stratégie de souveraineté alimentaire à l'échelle de l'UE
	10. Encourager une vision commune à l'échelle européenne à travers une PAC et un Green Deal ambitieux
	9. Faire converger les objectifs français et européens en matière de structuration du système alimentaire
	11. Permettre l'articulation des échelles du local à l'échelon européen, pour construire une gouvernance intégrée
	125. Agir à tous les niveaux : citoyens, entreprises, collectivités territoriales
	18. Faciliter le rôle d'animateur des collectivités territoriales en collaboration avec l'ensemble du tissu d'acteurs locaux
	131. Mettre en lien les paysans par la coopérative, territorialisée et ancrée, pour conforter la souveraineté alimentaire
	19. Articuler relocalisation des filières, lutte contre la précarité alimentaire et durabilité environnementale
118. Aider la décision publique par les données scientifiques et les rapports d'expertise (enquêtes auprès des consommateurs, études sur l'alimentation, observatoires)	36. Jouer sur 1. les méthodes de quantification et de prévision (indicateurs, modèles, scénarios) 2. les normes et le droit international 3. l'expertise du paradigme dominant, pour ancrer des alternatives aux politiques publiques et faire évoluer la gouvernance des politiques agricoles et alimentaires
96. Faire de l'alimentation une entrée vers des pratiques de démocratie pour plus de solidarité, de justice et d'égalité sociale	132. Promouvoir un rapport spécifique au territoire, à la sociologie, à l'économie en privilégiant la liberté d'adhésion
	77. Inclure les publics précaires dans les réflexions autour de formes innovantes de démocratie alimentaire

	24. Inclure la société civile (y compris citoyens et publics précaires) dans la gouvernance alimentaire française, par exemple au sein de la gouvernance des PAT
	47. Instaurer une participation citoyenne (voire un référendum) lors des négociations des accords commerciaux en expliquant leurs tenants et aboutissants pour rapprocher les producteurs des consommateurs
	25. Ne pas résumer le débat démocratique à une somme d'actes d'achat individuels, mais plutôt enclencher un dialogue transparent et collectif, type EGA
	68. Concevoir des politiques en concertation pour, entre autres, éviter les conflits fonciers
	71. Démocratiser la gouvernance des SAFER et de leurs comités techniques pour assurer une juste représentation des intérêts lors de l'examen des dossiers
	29. Accroître la participation de la société civile dans l'ensemble des arènes décisionnaires
	35. Saisir la "fenêtre d'opportunité" de la crise du Covid-19 pour proposer et structurer des alternatives
	27. Organiser le débat citoyen et multipartite sur la gestion de crises sanitaires
90. Construire une politique alimentaire à partir des mangeurs, en respectant les identités alimentaires et en prenant en compte leur environnement matériel et social	33. Mettre au diapason gouvernance et demandes sociétales en matière de participation pour la rendre effective

**Préconisation n°29** : Octroyer la compétence alimentation à un échelon administratif déterminé, correspondant aux bassins de production et de consommation.

Échéance : Fin 2025.

Acteurs impliqués : Gouvernement et Parlement français.

**Préconisation n°30** : Diffuser l'outil PAT pour permettre une couverture géographique exhaustive et leur octroyer des objectifs de résultats ainsi que des moyens de mise en œuvre, suivi et évaluation des actions menées.

Échéance : Fin 2025.

Acteurs impliqués : Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, collectivités territoriales.

**Préconisation n°31** : Pérenniser la participation citoyenne relative à l'alimentation au sein de structures locales, pouvant correspondre au PAT, et inclure cette participation lors de la définition de politiques alimentaires nationales et européennes majeures, tels que les accords commerciaux.

Échéance : Fin 2024.

Acteurs impliqués : Gouvernement et Parlement français, Commission nationale du Débat public.

**Préconisation n°32** : Organiser une prise de parole du Président de la République au Sommet des Nations Unies sur les Systèmes alimentaires concernant la nécessaire inclusivité des processus de décision, en respectant la significativité des positions au niveau international.

Échéance : 2023.

Acteur impliqué : Président de la République.

## Objectif 10 : Instaurer un service public universel de l'alimentation

Dans un contexte de précarité économique importante, la demande d'aide alimentaire grandit. Elle est fondée, en France, sur l'action de grands réseaux d'associations caritatives, dont les principales sont les Banques alimentaires, le Secours catholique, le Secours populaire, les Restos du Cœur et la Croix rouge. Ce fonctionnement permet une aide d'urgence fournissant de façon immédiate une alimentation décente aux publics en situation de précarité. Il repose sur les aides du Fonds européen d'Aides aux plus démunis (FEAD), sur les donations privées financières et les dons matériels. Plus de 200 000 bénévoles y œuvrent en France<sup>120</sup>. Le soutien étatique est donc partiel et ne permet pas de lutter contre la précarisation. La qualité de l'alimentation fournie et son caractère non-choisi sont également remis en question, ne permettant pas de respecter la dignité des bénéficiaires de l'aide alimentaire. *“Les gens n'ont pas vraiment le choix, si ce n'est celui dont dispose l'opérateur”*<sup>121</sup>. Une action de plus long terme, pensée pour fournir une alimentation saine, de qualité et librement choisie de façon universelle, a été évoquée de façon récurrente au sein des auditions du groupe de travail. Tout en maintenant l'action de réinsertion et l'accompagnement social faisant le succès des réseaux d'aide alimentaire, il s'agit de mener une réflexion alliant les temporalités d'action et permettant de penser un horizon social plus désirable, où l'action des établissements publics ne reposerait pas sur le secteur caritatif ainsi que le système d'aide alimentaire sur la prise en charge des surplus industriels.

La question a récemment été visible au sein du débat public du fait de l'insertion de la proposition de chèque alimentaire au sein de la loi Climat et Résilience, faisant suite à la situation sociale dégradée liée à la crise sanitaire de la Covid-19. Toutefois, de nombreux acteurs jugent cette mesure insuffisante pour penser une aide sociale alimentaire digne et universelle. La proposition d'instauration d'une “sécurité sociale de l'alimentation”, véritable évolution de notre système de santé incorporant un nouveau risque lié à l'alimentation, est actuellement en plein essor au niveau français. Le collectif national pour une Sécurité sociale de l'alimentation<sup>122</sup> s'est structuré afin de coordonner les théoriciens

<sup>120</sup> Le Morvan, F., Wanecq, T. (2019). “La lutte contre la précarité alimentaire - Evolution du soutien public à une politique sociale, agricole et de santé publique”. Inspection générale des Affaires sociales.

<https://www.igas.gouv.fr/spip.php?article754>

<sup>121</sup> Paturel, D., Bertrand, M-N. (2020). *Manger : plaidoyer pour une sécurité sociale de l'alimentation*. Les éditions Arcanes 17. p.45.

<sup>122</sup> Sécurité sociale de l'alimentation. <https://securite-sociale-alimentation.org>

et porteurs de projets d'expérimentations. Une charte des principes inhérents à la proposition est rédigée et guide les projets d'expérimentations. Ces-derniers ont pour objectif de démontrer, par la preuve, qu'un effort de démocratie locale peut à la fois permettre un engagement citoyen renouvelé et une transition agricole et alimentaire alliant écologie et justice sociale.

Plus généralement, il s'agirait de mettre en œuvre un service public local de l'alimentation permettant de sortir d'un système répondant à l'urgence et non à l'enjeu structurel de précarité alimentaire, pour affirmer le droit inaliénable à l'alimentation en France. Ce droit est ici perçu comme une condition de l'avènement d'une souveraineté alimentaire exercée démocratiquement et justement.

### Propositions issues des auditions

Propositions structurantes	Propositions ciblées
73. Questionner le modèle d'aide alimentaire d'urgence dans un contexte où la précarité alimentaire explose	75. Répondre aux situations d'urgence (précarité) tout en luttant contre la précarisation (processus plus long)
99. Réformer le fonctionnement de l'aide alimentaire pour permettre une couverture suffisante, l'égalité des droits, la qualité nutritionnelle, limiter la dépendance au gaspillage et la complexité administrative et logistique	97. Imaginer de nouveaux dispositifs de lutte contre l'insécurité alimentaire et développer des actions universelles
	30. Se distancer d'une aide alimentaire vers la promotion d'une solidarité alimentaire universelle
	79. Dès la conception de dispositifs ou de politiques publiques, mesurer leurs potentiels effets d'exclusion
	85. Soutenir financièrement ou par une aide alimentaire de qualité, les ménages en situation de précarité et les politiques publiques nationales en matière d'alimentation (PNA, PNNS)
76. Instaurer un service public local de l'alimentation	74. Structurer un système viable pérenne pour tous
	81. Intégrer la société civile volontaire (aide bénévole) dans les processus de solidarité alimentaire, sans en faire le rouage premier sur lequel repose le système pour permettre sa résilience

**Préconisation n°33** : Soutenir financièrement les projets pilotes de sécurité sociale de l'alimentation au niveau local, du fait de leur caractère innovant et déployable.

Échéance : 2022.

Acteurs impliqués : Gouvernement et Parlement français, ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, directions régionales de l'Agriculture, l'Alimentation et la Forêt, collectivités territoriales.

**Préconisation n°34** : Créer une nouvelle branche de la sécurité sociale dédiée à l'alimentation, fondée sur des principes d'universalité et de conventionnement démocratique, finançant l'accès à une alimentation saine et durable.

Échéance : 2027.

Acteurs impliqués : Gouvernement et Parlement français, caisses de la Sécurité sociale.

**Préconisation n°35** : Inscrire le droit à une alimentation saine, durable et librement choisie au sein de la Constitution française.

Échéance : 2023.

Acteurs impliqués : Gouvernement et Parlement français.

## V. Conclusion

De ce rapport, il semble important de retenir la définition de 10 objectifs centraux à l'élaboration d'une stratégie nationale de souveraineté alimentaire, prenant en compte des analyses et des ambitions multiscalaires, multi-acteurs et trans-sectorielles. La définition de ces objectifs permet une montée en généralité des résultats obtenus au cours des auditions et résulte d'une orientation politique. Ces objectifs sont les suivants :

- *Objectif 1* : Établir une feuille de route relative à la souveraineté alimentaire sur plusieurs temporalités
- *Objectif 2* : Adopter une approche transversale de la question alimentaire
- *Objectif 3* : Promouvoir et instaurer une exception alimentaire au sein des accords commerciaux
- *Objectif 4* : Intégrer à la construction de la rémunération agricole et du prix alimentaire les externalités positives et négatives
- *Objectif 5* : Revaloriser le soutien public apporté à la politique de l'agriculture en France à la hauteur de sa portée stratégique
- *Objectif 6* : Orienter les politiques agricoles nationales pour plus d'autonomie
- *Objectif 7* : Diffuser une information alimentaire positive et objectiver les discours marchands ou militants
- *Objectif 8* : Permettre la diversification alimentaire
- *Objectif 9* : Faire de l'alimentation un objet de gouvernance
- *Objectif 10* : Instaurer un service public universel de l'alimentation

Ces objectifs ont permis d'élaborer 34 préconisations pour la mise en œuvre de politiques publiques concrètes et donc opérationnelles. Échelons, échéances et acteurs mobilisés ont alors été spécifiés.

À l'issue de ce rapport portant sur la souveraineté alimentaire, il semble nécessaire de revenir sur la définition de ce terme désormais largement employé.

D'après une définition inspirée de celle de la Via Campesina, définition originelle du concept, la souveraineté alimentaire désigne le droit des populations, de leurs États et Unions à définir leur politique agricole et alimentaire, sans faire défaut aux politiques agricoles et alimentaires des pays tiers, pour assurer l'accès de tous à une alimentation suffisante en quantité et en qualité nutritionnelle, respectueuse de l'environnement, de la rémunération des parties prenantes de la chaîne alimentaire, adaptée aux préférences culturelles et aux choix sociétaux, et enfin permettant aux générations futures de bénéficier du même droit.

Il convient d'inclure à la définition de la souveraineté alimentaire quatre volets :

### 1. Un volet démocratique

- Le droit des citoyens de participer démocratiquement à l'élaboration de leur politique agricole et alimentaire, et à son suivi. C'est le principe de la démocratie participative,
- L'inclusion de l'ensemble des acteurs de la chaîne alimentaire dans un projet sociétal au bénéfice de la santé des consommateurs et de la juste rémunération des producteurs,

### 2. Un volet territorial

- La priorité donnée à la coopération territoriale pour fournir une offre alimentaire au plus proche des besoins locaux et assurer la répartition de l'offre et de la demande sur le territoire national avec une priorité donnée à la production agricole locale et durable pour nourrir les populations et assurer la continuité de cet accès aux générations futures

dans une perspective de développement durable. La place des PAT dans cette dynamique et la redéfinition de leur rôle prend alors tout son sens,

- Le droit de mettre en œuvre des coopérations internationales équitables, lorsque la production locale ne suffit pas à assurer le droit à l'alimentation, permettant l'échange de biens alimentaires dans le but d'assurer l'approvisionnement du marché de consommation intérieur en garantissant conjointement une solidarité nationale et le respect des souverainetés nationales à travers un cadre politique déterminé,

### 3. Un volet environnemental

- L'accès des producteurs au foncier, à l'eau, aux semences, au crédit et aux méthodes de production favorisant la prise en compte de la protection environnementale,
- La protection de ces ressources pour assurer les mêmes droits aux générations futures,

### 4. Un volet social et culturel

- La reconnaissance du statut et des droits des producteurs, qui jouent un rôle majeur dans la production agricole et l'alimentation,
- L'assurance de fournir une offre alimentaire conforme aux préférences, choix et comportements de consommation des citoyens.

À l'issue des travaux du groupe de travail Souveraineté alimentaire, il est proposé de conclure avec l'une des préconisations extraites du traitement des données qualitatives recueillies au cours des auditions. La souveraineté alimentaire s'acquiert en produisant localement ce qui peut l'être et en important ce qui ne peut pas l'être. Ainsi, pour appréhender la souveraineté alimentaire dans toutes ses dimensions, deux notions clefs semblent impératives à considérer et à décliner : la proximité et la solidarité.

**La proximité** reconnecte les travailleurs de la terre et les transformateurs aux consommateurs, aux mangeurs. Cette proximité, si elle ne peut être géographique, permet d'exiger que le respect de conditions socio-économiques décentes pour ceux qui nous nourrissent, tout comme nous souhaitons que l'agriculteur local vive de sa production. Elle rapproche également les Nations dans un respect qui se veut mutuel, sans considérer uniquement les aspects purement économiques et financiers à travers une solidarité commerciale internationale. La proximité rend possible les transferts de compétences entre agriculteurs au sein de réseaux paysans pour une meilleure résistance économique, de meilleurs rendements ou encore une adaptation perpétuelle aux conditions météorologiques et aux changements climatiques, grâce à l'agroécologie notamment. Des modes de production à taille humaine agrègent d'autant plus bien-être humain et animal et diversification des productions nécessaires à la résilience face aux crises et à l'élargissement du régime alimentaire.

**La solidarité** quant à elle, doit permettre l'accès universel à l'alimentation, considéré comme un droit inaliénable. En cela, la proposition d'instaurer une "sécurité sociale de l'alimentation", c'est-à-dire un service public local de l'alimentation, ferait de l'alimentation un objet de préoccupation central. En effet, l'aide alimentaire d'urgence, qu'elle soit pour les populations précaires en France ou à destination des pays dits "en voie de développement", ne permet pas l'obtention de résultats concluants en matière d'accès à une alimentation digne et de résolution de la problématique de la faim. Cela est sans compter la répartition de la disponibilité à l'échelle mondiale et de la problématique du gaspillage alimentaire. Le système est effectivement bien plus global et long-termiste et non ponctuel dans la mesure où il répond à des enjeux structurels. À cela s'ajoute l'ambition de garantir un revenu issu de la terre à ceux qui la cultive ou en exploite les ressources de manière viable. Selon ces deux principes, la souveraineté alimentaire permet plus de justice sociale. La solidarité rend également possible la prise en compte de la parole de chacun, grâce au processus démocratique qu'incarne aussi la notion de gouvernance. Elle

implique la transformation de nos systèmes alimentaires pour une plus grande équité et un large partage. La solidarité à l'échelle internationale permet de prendre en compte les besoins d'une population, les capacités de son territoire proche à le lui fournir et l'intervention de la coopération internationale pour y faire face. Il s'agit alors d'aborder la régulation de ce système. En cela, un débat politique réel à propos de la question alimentaire s'impose pour une réappropriation collective et partagée de notre système alimentaire dans l'optique de rapprocher le citoyen de la conception des politiques alimentaires.

À travers la proximité et la solidarité se dessinent des ambitions qui doivent guider une trajectoire nationale dans un contexte international et concurrentiel, dont les acteurs agricoles français sont aussi partie prenante et soutenus financièrement par les pouvoirs publics, tout en garantissant les ambitions initiales du concept de souveraineté alimentaire pour être fidèle à ses principes directeurs.

## Bibliographie

- ADEME.** (2020). “Réduire le gaspillage alimentaire”. <https://www.ademe.fr/expertises/dechets/passer-a-laction/eviter-production-dechets/dossier/reduire-gaspillage-alimentaire/enjeux>
- Agence bio.** (2021). “Édition 2021 du baromètre de consommation et de perception des produits biologiques en France”.  
[https://www.agencebio.org/wp-content/uploads/2021/03/Rapport-de-resultats-Barometre\\_Agence-Bio\\_Spirit-Insight-Edition-2021\\_mars.pdf](https://www.agencebio.org/wp-content/uploads/2021/03/Rapport-de-resultats-Barometre_Agence-Bio_Spirit-Insight-Edition-2021_mars.pdf)
- ANSES.** (2019). Avis de l’Agence nationale de sécurité sanitaire de l’alimentation, de l’environnement et du travail relatif au « Bien-être animal : contexte, définition et évaluation ». Saisine n° « 2016-SA-0288 ». <https://www.anses.fr/fr/system/files/SABA2016SA0288.pdf>
- Article 3(1), b) du TFUE :** « L’Union dispose d’une compétence exclusive dans ( ) l’établissement des règles de concurrence nécessaires au fonctionnement du marché intérieur »  
Journal officiel. Loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages.
- Assemblée générale des Nations Unies.** (17 décembre 2018). “Déclaration sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant en zones rurales”. p12.  
<https://undocs.org/pdf?symbol=fr/A/RES/73/165>
- Assemblée nationale.** (2005). Rapport d’information sur l’utilisation du chlordécone et des autres pesticides dans l’agriculture martiniquaise et guadeloupéenne. [https://www.assemblee-nationale.fr/12/rap-info/i2430.asp#P528\\_77017](https://www.assemblee-nationale.fr/12/rap-info/i2430.asp#P528_77017)
- Aubert, P-M., Poux, X.** (Mars 2021). “La certification Haute Valeur Environnementale dans la PAC : enjeux pour une transition agroécologique réelle”. IDDRI.
- Bassene, T.** (2018). “Risque d’insécurité alimentaire et crises : Impacts du commerce, du régime alimentaire et de l’amplification sociale du risque”. Économies et finances, Agrocampus Ouest.
- Besson-Moreau, G.** (2020). Rapport fait au nom de la Commission des Affaires économiques sur le projet de loi relatif aux conditions de mise sur le marché de certains produits phytopharmaceutiques en cas de danger sanitaire (n° 3298). Assemblée nationale.  
[https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/opendata/RAPPANR5L15B3358.html#\\_Toc256000002](https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/opendata/RAPPANR5L15B3358.html#_Toc256000002)
- Blezat consulting, le Crédoc et Deloitte Développement Durable.** (Décembre 2016). “Alimentation santé - bien-être”. Comportements alimentaires en 2025 - Tendances et impacts.  
<https://agriculture.gouv.fr/16-fiches-pour-mieux-apprehender-les-comportements-alimentaires-de-2025>
- Boulanger, P.** (2011). “Quelle réforme pour la Politique agricole commune et le budget européen ?”. Politique étrangère, 2(2), 343-358. <https://doi.org/10.3917/pe.112.0343>
- Castagné, M., & Denhartigh, C.** (2020). Positionnement sur le Label bas carbone et la méthode pour le secteur agricole. [https://reseauactionclimat.org/wp-content/uploads/2020/11/decryptage-label\\_bas\\_carbone\\_20\\_11\\_17\\_web.pdf](https://reseauactionclimat.org/wp-content/uploads/2020/11/decryptage-label_bas_carbone_20_11_17_web.pdf)
- Chassard, D.** (2012). “L’accaparement de terres dans les pays du Sud”. Développement et civilisations, 401. <http://www.lebret-irfed.org/spip.php?article823>
- Chauliac, M.** (2015). “Le Programme national nutrition santé : conception, stratégies, mise en œuvre, impacts”. Les Tribunes de la santé, 49, 29-39. <https://doi.org/10.3917/seve.049.0029>
- Commission européenne.** “Plan de relance pour l’Europe.”  
[https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe\\_fr#nextgenerationeu](https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe_fr#nextgenerationeu)
- Commodafrica.** (2018). “La Côte d’Ivoire a perdu près de 90 % de ses forêts en 50 ans”.  
<http://www.commodafrica.com/19-02-2018-la-cote-divoire-perdu-pres-de-90-de-ses-forets-en-50-ans>

- Conseil constitutionnel.** (2017). “Décision n° 2017-748 DC du 16 mars 2017”. <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2017/2017748DC.htm>
- Consensus de Washington,** définition, <http://geoconfluences.ens-lyon.fr/glossaire/consensus-washington>
- Cour des Comptes.** (2019). “Les soutiens publics nationaux aux exportations agricoles et agroalimentaires”. Lettre à Monsieur Édouard Philippe, Premier Ministre. <https://www.ccomptes.fr/system/files/2019-05/20190520-refere-S2019-0467-soutiens-publics-exportations-agricoles.pdf>
- Cour des Comptes européenne.** (2020). Rapport spécial 13/2020: Biodiversité des terres agricoles: la contribution de la PAC n’a pas permis d’enrayer le déclin. <https://www.eca.europa.eu/fr/Pages/DocItem.aspx?did=53892>
- Denormandie, J.** (2021). Twitter. [https://twitter.com/J\\_Denormandie/status/1409493069104287752?s=20](https://twitter.com/J_Denormandie/status/1409493069104287752?s=20)
- De Schutter, O.** (2019). Vers une politique alimentaire commune pour l’Union européenne. [http://www.ipes-food.org/\\_img/upload/files/CFP\\_ExecSummary\\_FR.pdf](http://www.ipes-food.org/_img/upload/files/CFP_ExecSummary_FR.pdf)
- Douillet, A., Lebrou, V. & Sigalo Santos, L.** (2019). Transversalité. Dans : Laurie Boussaguet éd., Dictionnaire des politiques publiques: 5e édition entièrement revue et corrigée (pp. 658-666). Paris: Presses de Sciences Po. <https://doi.org/10.3917/scpo.bouss.2019.01.0658>
- Duplomb, L.** (2019). Place de l’agriculture française sur les marchés mondiaux. Rapport d’information fait au nom de la commission des Affaires économiques par le groupe d’études “Agriculture et alimentation” du Sénat.
- Dupuy, C., Halpern, C.** (2008). “Les politiques publiques et leurs « challengers » : état des lieux et propositions pour une approche intégrée des logiques de recomposition de l’action publique”. Working papers n°24, CEVIPOF.
- Durand, D.** (2010). La systémique. Presses universitaires de France.
- France 24.** (2019). “Le cacao, un marché volatil plein de paradoxes”. [https://www.youtube.com/watch?v=IAtuLLw\\_O\\_E](https://www.youtube.com/watch?v=IAtuLLw_O_E)
- Franceinfo.** (2019). “Inde : les petites mains de la noix de cajou.” [https://www.francetvinfo.fr/monde/inde/inde-les-petites-mains-de-la-noix-de-cajou\\_3572263.html](https://www.francetvinfo.fr/monde/inde/inde-les-petites-mains-de-la-noix-de-cajou_3572263.html)
- Franceinfo.** (2021). “#Génération2021 : consultez la liste des points de distribution alimentaire pour les étudiants précaires dans notre carte”. [https://www.francetvinfo.fr/sante/maladie/coronavirus/generation2021-precarite-etudiante-consultez-la-liste-des-points-de-distribution-alimentaire-dans-notre-carte\\_4326113.html#xtor=CS2-765-%5Bautres%5D-](https://www.francetvinfo.fr/sante/maladie/coronavirus/generation2021-precarite-etudiante-consultez-la-liste-des-points-de-distribution-alimentaire-dans-notre-carte_4326113.html#xtor=CS2-765-%5Bautres%5D-)
- Haas, S., Vigneron, E.** (Juin 2007). “Évaluation et territoires”, La Documentation Française, 4. DIACT.
- Hache, E.** (2015). “Géopolitique des protéines”. Revue internationale et stratégique, 97, 36-46. <https://doi.org/10.3917/ris.097.0036>
- Haut conseil pour le climat.** (2020). Rapport annuel. p 130. [https://www.hautconseilclimat.fr/wp-content/uploads/2020/07/hcc\\_rapport-annuel-2020.pdf](https://www.hautconseilclimat.fr/wp-content/uploads/2020/07/hcc_rapport-annuel-2020.pdf)
- Hivernat, P.** (2017). “Conclusion des États généraux par... Lionel Jospin”. Alimentation générale. <https://alimentation-generale.fr/analyse/conclusion-des-etats-generaux-par-lionel-jospin/>
- Holt-Giménez, E.** (2010). “De la crise alimentaire à la souveraineté alimentaire, le défi des mouvements sociaux”. Alternatives Sud, 17(37).
- Hrabanski, M.** (juillet-septembre 2011). “Souveraineté alimentaire, mobilisations collectives agricoles et instrumentalisations multiples d’un concept transnational”. Tiers Monde, 207.

- Hubert, C.** (Mai 2019). “Adoption par l’Assemblée générale de la Déclaration sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant en zones rurales”. La Revue des Droits de l’Homme, 20. <https://doi.org/10.4000/revdh.6469>. <https://journals.openedition.org/revdh/6469#tocto1n1>
- Hubert, P., Castan, A.** (Octobre 2015). “Droit constitutionnel et liberté de la concurrence”. Nouveaux cahiers du Conseil constitutionnel, 49. <https://www.conseil-constitutionnel.fr/nouveaux-cahiers-du-conseil-constitutionnel/droit-constitutionnel-et-liberte-de-la-concurrence>
- I4CE.** “Le Label Bas Carbone : un cadre de certification carbone volontaire”. [https://www.i4ce.org/go\\_project/label-bas-carbone/](https://www.i4ce.org/go_project/label-bas-carbone/)
- INSERM.** (2012). “Impact de l’exposition au chlordécone sur le développement des nourrissons”. Communiqué. <https://presse.inserm.fr/impact-de-l'exposition-au-chlordecone-sur-le-developpement-des-nourrissons/3624/>
- INSERM.** (2019). “Peut-on laisser nos assiettes aux applis ?”. <https://www.inserm.fr/actualites-et-evenements/actualites/peut-on-laisser-nos-assiettes-applis>
- Journal officiel.** Décret n° 2018-1043 du 28 novembre 2018 créant un label « Bas-Carbone ».
- Journal officiel de l’Union européenne.** Directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l’eau. [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:5c835afb-2ec6-4577-bdf8-756d3d694eeb.0001.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:5c835afb-2ec6-4577-bdf8-756d3d694eeb.0001.02/DOC_1&format=PDF)
- Journal officiel de l’Union européenne.** (2012). Traité sur le fonctionnement de l’Union européenne. <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:fr:PDF>
- Lacroix, I., Saint-Arnaud, P-O.** (2012). “La gouvernance : tenter une définition”. Cahiers de recherche en politique appliquée, Université de Sherbrooke. 4(3).
- Lamble, L.** (2013). “Les ONG demandent un règlement « noix de cajou » pour protéger les travailleurs”. The Guardian. <https://www.euractiv.fr/section/aide-au-developpement/news/les-ong-demandent-un-reglement-noix-de-cajou-pour-protoger-les-travailleurs/>
- LEADER France.** (2017). “Ce qu’il faut savoir pour porter un projet LEADER”. <https://leaderfrance.fr/leader-2014-2020-2/>
- Ledroit, V.** (2021). “L’agriculture européenne en 10 chiffres clés”. Touteurope.eu. <https://www.touteurope.eu/agriculture-et-peche/l-agriculture-europeenne-en-10-chiffres-cles/>
- Ledroit, V.** (2021). “Histoire de la politique agricole commune”. Touteurope.eu. <https://www.touteurope.eu/agriculture-et-peche/histoire-de-la-politique-agricole-commune/>
- Lelong, C.** (2020). “Label et débouchés pour les agriculteurs qui protègent l’eau potable du bassin rennais (35)”. Banque des territoires. <https://www.banquedesterritoires.fr/label-et-debouches-pour-les-agriculteurs-qui-protigent-leau-potable-du-bassin-rennais-35>
- Le Morvan, F., Wanecq, T.** (2019). “La lutte contre la précarité alimentaire - Evolution du soutien public à une politique sociale, agricole et de santé publique”. Inspection générale des Affaires sociales. <https://www.igas.gouv.fr/spip.php?article754>
- Lipchitz, A. & Pouch, T.** (2008). “Les mutations des marchés mondiaux du café et du cacao”. Géoeconomie, 44, 101-124. <https://doi.org/10.3917/geoec.044.0101>
- Massot, A.** (2021). “Le financement de la PAC”. Europa.eu. <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/fr/sheet/106/le-financement-de-la-pac>
- MaxHavelaar.** “Le commerce équitable : labels et cahiers des charges”. <https://maxhavelaarfrance.org/le-commerce-equitable/labels-et-cahiers-des-charges/>

- Michaud, C., Baudier, F.** (2007). “Limites de l'autodiscipline des acteurs économiques dans le champ de l'alimentation : l'exemple du retrait des distributeurs automatiques”. Santé Publique, 19, 153-162. <https://doi.org/10.3917/spub.072.0153>
- Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation.** Objectif souveraineté alimentaire : un numéro spécial d'Alim'agri. <https://agriculture.gouv.fr/objectif-souverainete-alimentaire-un-numero-special-dalimagri>
- Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation.** (2019). “La Stratégie Europe et International 2018-2022 du ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation”. <https://agriculture.gouv.fr/la-strategie-europe-et-international-2018-2022-du-ministere-de-lagriculture-et-de-lalimentation>
- Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation.** (2019). “Programme National pour l'Alimentation (PNA) : un nouvel appel à projets pour 2019-2020 est ouvert du 30 septembre au 25 novembre 2019.” <https://agriculture.gouv.fr/programme-national-pour-lalimentation-un-nouvel-appel-projets-pour-2019-2020>
- Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation.** (2019). “Qu'est-ce que le Comité national d'éthique des abattoirs ?”. <https://agriculture.gouv.fr/quest-ce-que-le-comite-national-dethique-des-abattoirs>
- Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation.** (2020). “« Bon diagnostic carbone » - 10M€”. <https://agriculture.gouv.fr/bon-diagnostic-carbone>
- Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation.** (2020). “Cahier des charges de l'appel à projets du Programme national de l'alimentation 2020-2021”. [https://driaaf.ile-de-france.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/aap\\_pna\\_2020-2021\\_cahier\\_des\\_charges\\_cle4335f8.pdf](https://driaaf.ile-de-france.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/aap_pna_2020-2021_cahier_des_charges_cle4335f8.pdf)
- Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation.** (2020). “Programme national pour l'alimentation 2019-2023 : territoires en action.” <https://agriculture.gouv.fr/programme-national-pour-lalimentation-2019-2023-territoires-en-action>
- Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation.** (2021). “Consultation publique : projet d'arrêté autorisant provisoirement l'emploi de semences de betteraves sucrières traitées avec des produits phytopharmaceutiques contenant les substances actives imidaclopride ou thiamethoxam”. <https://agriculture.gouv.fr/consultation-publique-projet-darrete-autorisant-provisoirement-lemploi-de-semences-de-betteraves>
- Ministère de l'Économie et des Finances, ministère de l'Agriculture, de l'Agro-alimentaire et de la Forêt, ministère des Affaires sociales et de la Santé.** Référentiel pour les chartes d'engagements volontaires de progrès nutritionnel proposées par des entreprises du secteur alimentaire dans le cadre du programme national nutrition santé. [https://solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/Referentiel\\_charte\\_progres.pdf](https://solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/Referentiel_charte_progres.pdf)
- Ministère des Solidarités et de la Santé.** (2021). “Le plan chlordécone IV (2021-2027)”. <https://solidarites-sante.gouv.fr/sante-et-environnement/les-plans-nationaux-sante-environnement/article/le-plan-chlordecone-iv-2021-2027>
- Ministère de la Transition écologique et solidaire.** (2020). Stratégie nationale bas carbone. [https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/2020-03-25\\_MTES\\_SNBC2.pdf](https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/2020-03-25_MTES_SNBC2.pdf)
- Ministère de la Transition écologique.** (2021). “Label bas-carbone : récompenser les acteurs de la lutte contre le changement climatique”. <https://www.ecologie.gouv.fr/label-bas-carbone>
- Mohammed S.G., Qoronfleh M.W.** (2020) “Nuts”. Essa M., Qoronfleh M. Personalized Food Intervention and Therapy for Autism Spectrum Disorder Management. Advances in Neurobiology, vol 24. Springer, Cham. [https://doi.org/10.1007/978-3-030-30402-7\\_12](https://doi.org/10.1007/978-3-030-30402-7_12)
- Morgan, R., Dhatt, R., Kharel, C., Muraya, K.** (Septembre 2020). “Une approche disparate de l'égalité de genre affaiblit les ODD : le temps d'une action transversale”. <https://doi.org/10.1177/1757975920949747>
- Morin, E., Kern, A-B.** (1993). Terre-Patrie. Editions Seuil, pp.188-192.

- Nations Unies.** (1992). Convention sur la diversité biologique. <https://www.cbd.int/doc/legal/cbd-fr.pdf>
- Nations Unies.** (1992). Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements climatiques. <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/convfr.pdf>
- Nations Unies.** “La Convention sur la diversité biologique, traité international pour un avenir durable”. <https://www.un.org/fr/observances/biological-diversity-day/convention>
- Nations Unies.** (2019). Sixième rapport annuel pour la Convention pour la diversité biologique. <https://www.cbd.int/doc/nr/nr-06/fr-nr-06-fr.pdf>
- OCCE.** “La circularité du carbone”. <http://www.carbone.occe.eu>
- ONU Femmes.** (2014). “Elles meurent d’envie de vivre : la dimension genre de la mortalité infantile en Inde”. <https://www.unwomen.org/fr/news/stories/2014/3/the-gender-dimensions-of-child-mortality-in-india>
- Organisation des Nations Unies pour l’Alimentation et l’Agriculture.** (13-17 novembre 1996). “Rapport du Sommet mondial de l’alimentation”, Rome.
- Organisation des Nations Unies pour l’Alimentation et l’Agriculture.** (2019). “FAO statistics”. <http://www.fao.org/faostat/fr/#data/QCL>
- Paturel, D., Bricas, N.** (Mars 2019). “Pour une réforme de nos solidarités alimentaires”. Chaire UNESCO. Policy brief n°9. <https://www.chaireunesco-adm.com/No9-Pour-une-reforme-de-nos-solidarites-alimentaires-470>
- Paturel, D., Bertrand, M-N.** (2020). Manger : plaidoyer pour une sécurité sociale de l’alimentation. Les éditions Arcanes 17. p.45.
- Piccioto, R.** (2005). “The Evaluation of Policy Coherence for Development”. *Evaluation*, 11(3): 311–30.
- Pierre, X.** (Juin 2010). “Pilotage institutionnel des coopérations inter-organisationnelles dans la mise en œuvre de stratégies territoriales – Cas d’acteurs de l’efficacité énergétique et du développement durable”. Conservatoire national des arts et métiers (CNAM), Laboratoire d’investigation en prospective stratégie et organisation (LIPSOR).
- Planetoscope.** (2021). “Consommation mondiale de cacao”. <https://www.planetoscope.com/sucre-cacao/464-consommation-mondiale-de-cacao.html>
- Prococcia, C., Le Deaut, J-Y.** (2008-2009). Rapport n°487 : Impacts de l’utilisation de la chlordécone et des pesticides aux Antilles : bilan et perspectives d’évolution. [https://www.senat.fr/rap/r08-487/r08-487\\_mono.html#toc73](https://www.senat.fr/rap/r08-487/r08-487_mono.html#toc73)
- Quantinet, B.** (2021). “Pour une autre PAC dénonce “une dérive des aides””. *La France Agricole*. <https://www.lafranceagricole.fr/actualites/gestion-et-droit/negociation-pour-une-autre-pac-denonce-des-derives-des-aides-1,0,1805215237.html>
- Quignon E.** (2013) “Une approche intégrée pour l’action publique territoriale : l’exemple des zones d’activités économiques dans le Rhône, les Ardennes et le Vaucluse”, sous la direction de Jacques Bonnet. Lyon : Université Jean Moulin (Lyon 3).
- Radu, G.** (2007). “L’origine des marchandises : un élément controversé des échanges commerciaux internationaux”. *Droit*. Université Pierre Mendès-France - Grenoble II. <https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-00165636/document>
- Règlement (UE) 1305/2013 du Parlement européen et du Conseil.** Considérant 29 : « La coopération entre les acteurs de la chaîne d’approvisionnement, ainsi qu’aux actions de promotion dans un contexte local, devrait stimuler le développement économiquement rationnel des circuits d’approvisionnement courts, des marchés locaux et des chaînes alimentaires locales ». <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1305&from=GA>

- Réseau Action Climat.** (Novembre 2020). “Positionnement sur le label Bas Carbone et la méthode pour le secteur agricole”. [https://reseauactionclimat.org/wp-content/uploads/2020/11/decryptage-label\\_bas\\_carbone\\_20\\_11\\_17\\_web.pdf](https://reseauactionclimat.org/wp-content/uploads/2020/11/decryptage-label_bas_carbone_20_11_17_web.pdf)
- Ruf, F., Salvan, M. & Kouamé, J.** (2020). “Qui sont les planteurs de cacao de Côte d’Ivoire ?”. Dans : , T. Duplan, Qui sont les planteurs de cacao de Côte d’Ivoire (pp. 1-111). Paris Cedex 12, France: Agence française de développement.
- Salairemoyen.com.** (2021). “Combien gagne un(e) agriculteur ?” <https://www.salairemoyen.com/poste.php?id=2>
- Santé Publique France.** (2018). “Chlordécone et autres pesticides : Santé publique France présente aux Antilles de nouveaux résultats”. <https://www.santepubliquefrance.fr/les-actualites/2018/chlordecone-et-autres-pesticides-sante-publique-france-presente-aux-antilles-de-nouveaux-resultats>
- Sécurité sociale de l’alimentation.** <https://securite-sociale-alimentation.org>
- Syndicat du chocolat.** (2021). “Chiffres clés 2020 du secteur”. <https://www.syndicatduchocolat.fr/les-chiffres-cles-du-secteur/>
- Thivet, D.** (2012). “Des paysans contre la faim. La “ souveraineté alimentaire ”, naissance d’une cause paysanne transnationale”. Terrains et travaux : Revue de Sciences Sociales, ENS Cachan, 20 (1), p. 69-85. hal-01078988. <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01078988/document>
- Travert, S.** (2017), “Édito”, dans Alim’agri : les États généraux de l’alimentation” du Ministère de l’Agriculture et de l’Alimentation. <https://agriculture.gouv.fr/alimagri-les-etats-generaux-de-lalimentation>
- Union européenne.** “Système d’échange de quotas d’émission de l’UE (SEQUE-UE)” [https://ec.europa.eu/clima/policies/ets\\_fr](https://ec.europa.eu/clima/policies/ets_fr)
- United Nations Climate Change.** “Qu’est-ce que la CCNUCC, la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques?”. <https://unfccc.int/fr/processus-et-reunions/la-convention/qu-est-ce-que-la-ccnucc-la-convention-cadre-des-nations-unies-sur-les-changements-climatiques>
- United Nations Climate Change.** “Qu’est-ce que l’Accord de Paris ?” <https://unfccc.int/fr/processus-et-reunions/l-accord-de-paris/l-accord-de-paris>
- Via Campesina.** <https://viacampesina.org/fr/>
- Vie Publique.** (2019). “Outre-mer : inégalités et retards de développement”. <https://www.vie-publique.fr/eclairage/19624-outre-mer-inegalites-et-retards-de-developpement>
- Vie publique.** (2020). “Conseil des ministres du 28 octobre 2020. Le bilan de la loi du 30 octobre 2018 pour l’équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous.” <https://www.vie-publique.fr/discours/276963-conseil-des-ministres-28102020-bilan-loi-egalim>
- Vie publique.** (2021). “Loi du 4 août 2021 de programmation relatif au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales”. <https://www.vie-publique.fr/loi/277797-loi-programmation-aide-publique-developpement-solidaire-lutte-inegalites>
- Vincent, F.** (2018). “Scandale sanitaire aux Antilles : qu’est-ce que le chlordécone ?”. Le Monde. [https://www.lemonde.fr/planete/article/2018/06/06/scandale-sanitaire-aux-antilles-qu-est-ce-que-le-chlordecone\\_5310485\\_3244.html](https://www.lemonde.fr/planete/article/2018/06/06/scandale-sanitaire-aux-antilles-qu-est-ce-que-le-chlordecone_5310485_3244.html)
- World Weather Attribution.** (2021). “Human-caused climate change increased the likelihood of early growing period frost in France”. <https://www.worldweatherattribution.org/human-caused-climate-change-increased-the-likelihood-of-early-growing-period-frost-in-france/>
- 4 pour 1000.** “Qu’est-ce que l’initiative 4 pour 1000 ?” <https://www.4p1000.org/fr>

## Annexe 1 - Liste des personnalités qualifiées auditionnées

Prénom Nom	Fonction(s) / organisme de rattachement
<b>Audition 1</b>	
Chantal Clément	Chercheuse, Directrice adjointe / IPES-Food
<b>Audition 2</b>	
Pierre-Marie Aubert	Chercheur, coordonnateur de l'initiative "politiques publiques pour l'agriculture européenne" / IDDRI
Christophe Alliot	Co-fondateur / Basic (bureau d'analyse sociétale pour une information citoyenne)
<b>Audition 3</b>	
Morgan Ody	Agricultrice / Via Campesina
Claude Girod	Agricultrice / Via Campesina
Geneviève Savigny	Agricultrice / Via Campesina
Delphine Thivet	Sociologue / CNRS-UVSQ
<b>Audition 4</b>	
Anonyme	Chercheuse en sociologie et sciences politiques, spécialiste des organisations agricoles internationales
<b>Audition 5</b>	
Thierry Pouch	Docteur en sciences économiques, Chef du service et membre de l'Académie d'agriculture / APCA
<b>Audition 6</b>	
Julien Demenois	Ingénieur des Eaux et Forêts, chercheur en écologie fonctionnelle, directeur de la thématique "4 pour 1000" / Cirad
<b>Audition 7</b>	
Dominique Paturel	Docteur en sciences de gestion, chercheuse / UMR Innovation (Inra Montpellier)
Nicolas Bricas	Chercheur en socio-économie, titulaire de la Chaire Unesco Alimentations du Monde / UMR Moisa et Cirad
<b>Audition 8</b>	
Claudine Foucherot	Directrice agriculture / I4CE
<b>Audition 9</b>	
Blaise Desbordes	Directeur Général / Max Havelaar France
<b>Audition 10</b>	
Pierre Pagès	Agriculteur et vice-président / SEMAE (interprofession des semences et plants)
Guy Kastler	Commission semences / Confédération paysanne
Philippe Ribault	Coordination Nationale pour la Défense des Semences Fermières
Richard Boucherie	Centre régional de ressources génétiques
<b>Audition 11</b>	
Nicole Darmon	Docteure en nutrition humaine, directrice de recherche, personnalité qualifiée au CNA / INRAE

Daniel Nizri	Co-président de l'avis n°84 du CNA portant sur l'éducation à l'alimentation, inspecteur général honoraire des affaires sociales / CNA
Jean-Pierre Corbeau	Co-président de l'avis n°84 du CNA, professeur émérite de l'alimentation / CNA, Université de Tours
Sylvie Vareille	Secrétaire interministérielle / CNA
Margaux Denis	Adjointe à la secrétaire interministérielle et responsable de concertations / CNA
<b>Audition 12</b>	
Yvan Cadou	Président de la Commission Formation / Syndicat national de la restauration collective
Carole Galissant	Présidente de la Commission Nutrition / SNRC
Esther Kalonji	Déléguée générale / SNRC
Sylvie Delaroché-Houot	Membre du comité opérationnel et chargée de développement projets et formations / Association Nationale pour l'Éducation au Goût des Jeunes
Anne Didier-Petremant	Association "De mon assiette à notre planète"
Christophe Hebert	Président de l'association nationale des directeurs de la restauration collective / AGORES
<b>Audition 13</b>	
Emmanuel Hyst	Président / SAFER Normandie et FNSAFER
Jean-Bernard Sempastous	Député et auteur de la proposition de loi portant mesures d'urgence pour assurer la régulation de l'accès au foncier agricole au travers de structures sociétaires
<b>Audition 14</b>	
Alain Boissy	Directeur de recherche / INRAE, Président / CNR BEA
Bruno Dufayet	Président / Fédération nationale bovine et éleveur
<b>Audition 15</b>	
Genet Roger	Directeur général / ANSES
Schuler Matthieu	Directeur général délégué du pôle sciences pour l'expertise / ANSES
Margaritis Irène	Cheffe de l'unité d'évaluation des risques liés à la nutrition / ANSES
Lisa Faulet	Chargée de mission alimentation / CLCV
<b>Audition 16</b>	
Norbert Ifrah	Président / Institut national du cancer
Raphaëlle Ancellin	Département prévention programme nutrition / Institut national du cancer
Jean-Baptiste Méric	Directeur du pôle santé et soins / Institut national du cancer

## Annexe 2 - Compte-rendu exhaustifs et synthèses des auditions

**LANCEMENT DU GROUPE DE TRAVAIL SOUVERAINETÉ ALIMENTAIRE**  
**Coordonné par Sandrine Le Feu**  
*Mercredi 2 décembre*

### Audition de Chantal Clément

Directrice-adjointe d'IPES-Food, le Panel International d'Experts sur les Systèmes Alimentaires Durables.

### Députés présents

Sandrine Le Feu - Françoise Ballet-Blu - Hervé Pellois - Huguette Tiegna - Loïc Dombreval - Martine Leguille-Balloy - Patrice Perrot - Pierre Venteau - Yves Daniel - Laurence Maillart-Méhaignerie (rep.) - Carole Grandjean (rep.) - Sylvain Templier (rep.) - Eric Alauzet (rep.) - Jean-Marc Zulesi (rep.) - Hélène Zannier (rep.).

### Relevé des points saillants

- L'objectif du groupe de travail est de formuler des préconisations transversales, dans une perspective intégrée des sujets agricoles et alimentaires, et pour répondre à l'interconnexion et la complexité des défis.
- Les députés sont invités à faire remonter leurs attentes quant au groupe de travail, et les thématiques qu'ils souhaitent traiter, pour que le programme soit pleinement co-construit.
- La santé est un point d'entrée privilégié pour une approche intégrée. Elle fait écho à l'approche "One health" de l'OMS, et à l'approche européenne de la stratégie "De la Ferme à la Fourchette" endossée par la DG Santé.
- La démocratie alimentaire est centrale à la souveraineté alimentaire : il s'agit de construire un cadre de participation citoyenne pérenne pour permettre une réelle application du principe.
- La souveraineté alimentaire est un principe développé par des mouvements paysans à l'international pour faire valoir le droit des travailleurs agricoles. Il fait concurrence au terme de "sécurité alimentaire" et ses dérivés productivistes, pour se recentrer sur la recherche de réduction des impacts socio-environnementaux négatifs des systèmes alimentaires.
- Il serait erroné de la réduire à une question d'autonomie ou d'indépendance alimentaire.
- Concrètement, elle consiste à favoriser une agriculture durable de proximité destinée aux marchés locaux et territoriaux, tout en assurant que les marchés internationaux sont également conduits de manière durable.
- La souveraineté alimentaire consiste également à endosser une responsabilité à l'égard des économies, des paysans, et des écosystèmes internationaux.
- La souveraineté alimentaire s'applique sur l'ensemble des maillons de la chaîne alimentaire, de la production à la consommation en passant par la transformation et sans oublier la gestion des déchets et la culture culinaire.
- Il est nécessaire de sortir d'une logique d'immédiateté de l'action publique pour envisager un changement de paradigme : il s'agit de la jalonner en proposant des mesures de court, moyen et long terme, dès maintenant.
- Deux axes sont particulièrement épineux : l'accès à l'alimentation durable et le commerce international. Une question émerge : le particularisme alimentaire au sein du commerce.
- Le développement de nouveaux indicateurs est préconisé, comme la comptabilité durable.

- Une réorientation massive des fonds est préconisée, avec pour guide une logique d'étude coût/bénéfice sur le long terme.

### **Introduction**

*Sandrine Le Feu* : Je remercie les parlementaires ayant rejoint ce groupe de travail. Ce groupe a été créé suite à mes échanges avec le Ministre Julien Denormandie, et le groupe de Gilles Le Gendre. J'ai annoncé ma volonté de travailler sur le sujet de souveraineté alimentaire au sein du groupe LaREM afin que nous puissions réunir tous les parlementaires travaillant sur le sujet, car nous sommes nombreux. Le sujet est devenu très médiatique suite au premier confinement : le Président l'a évoqué le 12 mars, puis le 13 avril. Puis, Didier Guillaume et Julien Denormandie en ont également fait mention. Les défis agricoles et alimentaires sont nombreux et transversaux. L'agriculture et le système alimentaire sont impactés par de nombreuses politiques publiques et **le but de ce groupe de travail sera de formuler des recommandations transversales.**

Je vous propose de structurer notre travail au sein de ce groupe en deux cycles :

- Un premier cycle de contextualisation, qui débute aujourd'hui, permettant d'aborder les différentes facettes de la souveraineté alimentaire. Je vous propose de le structurer autour de 4 objectifs :
  - 1/ Assurer une production suffisante au niveau national et européen
  - 2/ Garantir la durabilité de la production agricole
  - 3/ Garantir l'accès à une alimentation conforme aux attentes et aux besoins des consommateurs
  - 4/ Faire valoir des normes françaises ambitieuses et rehausser les normes européennes
- Un deuxième cycle consacré à l'identification de politiques publiques répondant de manière transversale à l'ensemble de ces défis.

**Je vous invite à vous approprier ce programme et à me remonter vos propositions si vous souhaitez le compléter.**

Je remercie Mme Chantal Clément, directrice adjointe de l'IPES-Food, d'avoir accepté d'échanger avec les députés de la majorité aujourd'hui.

### **Audition de Mme Chantal Clément**

Bonjour à toutes et à tous, je remercie Madame la Députée pour cette audition. Je suis très heureuse d'apprendre qu'un groupe de travail se forme sur la durabilité de nos systèmes alimentaires car pour nous, relever les multiples défis de ces systèmes est une voie clé vers la durabilité et une amélioration sociale et économique qui est particulièrement nécessaire face à la crise actuelle. J'espère vous apporter des éléments à vous qui connaissez bien le sujet.

Je m'appelle Chantal Clément, et je suis directrice adjointe d'IPES-Food, qui est un panel international d'experts sur les systèmes alimentaires durables. Il s'agit d'un groupe indépendant d'experts composé de scientifiques de plusieurs disciplines et de plusieurs secteurs agroalimentaires : agronomes, économistes, etc., ainsi que des leaders de la société civile et des mouvements agricoles au niveau international. Nous sommes co-présidés par M. Olivier De Schutter, ancien rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit à l'alimentation, et Olivia Yambi, ancienne nutritionniste de l'UNICEF au

Kenya. Je fais partie de l'équipe d'IPES-Food qui coordonne nos projets de recherche et nos collaborations au quotidien.

Depuis 2015, IPES-Food cherche à informer les débats sur la réforme des systèmes alimentaires à travers des rapports scientifiques mais aussi des recommandations détaillées, provenant de travaux collaboratifs et multi-acteurs, entre sciences politiques et société.

Ce qui est important pour nous et pour notre discussion d'aujourd'hui, c'est que **nous prônons une approche systémique aux questions alimentaires et agricoles qui reconnaît la nature complexe et interconnectée des défis dans les systèmes alimentaires**. Nous avons donc un besoin de mettre en valeur non seulement les recherches scientifiques, mais aussi **les expériences et expertises venant du terrain**. Nous avons également besoin de reconnaître les relations et les déséquilibres de pouvoir entre les acteurs dans la prise de décision, et donc de comprendre l'économie politique de nos systèmes.

J'ai été invitée pour vous parler de souveraineté alimentaire, et de sa pertinence dans le système agricole et alimentaire français. Je commencerais donc en disant que nous considérons la souveraineté alimentaire comme partie intégrante d'une transition vers la durabilité de nos systèmes.

Quelques mots de cadrage. Pour nous la souveraineté alimentaire est un **principe et une valeur** qui doit être ancrée dans la façon dont nous concevons nos politiques et les personnes que nous choisissons de servir dans notre prise de décision. Ici en particulier les travailleurs et travailleuses agricoles, et les citoyens eux-mêmes.

Ce concept est souvent lié au principe et à la pratique de **l'agroécologie**, bien connue en France depuis quelques temps maintenant, par le besoin de remettre en cause les pratiques de nos systèmes alimentaires actuelles, qui parviennent à produire en grandes quantités mais avec un grand nombre d'effets négatifs, que ce soit une dégradation de nos écosystèmes, l'émission de gaz à effet de serre, la perte de biodiversité. On retrouve encore autour du monde une faim et des carences nutritionnelles persistantes d'un côté, et une augmentation des maladies liées à l'alimentation en parallèle. Tout cela sans parler de nos agriculteurs et agricultrices qui restent souvent en difficultés financières, et qui opèrent sous un taux élevé de subventions. Elles suggèrent un système défaillant au niveau environnemental mais aussi qui exclut certains acteurs de la prise de décision et de nos systèmes.

Il n'y a plus vraiment aujourd'hui de débats, les recherches scientifiques sont claires et nous disent que ces problèmes nous viennent principalement d'un système ou une agriculture dite « intensive » ou « industrielle », faisant appel à des monocultures à usage intensif d'intrants ou à de grand centre de production à très grande échelle qui créent des emplois et génère un revenu certes, mais qui crée une dépendance aux intrants, à l'utilisation préventive d'antibiotiques, et qui produisent systématiquement des résultats négatifs et accroît nos vulnérabilités.

Pour revenir à la notion de souveraineté alimentaire et donner un historique sur le terme lui-même : **il s'agit d'un principe développé par des mouvements paysans à l'international**, notamment par *Via Campesina*, présenté pour la première fois en 1996, à l'occasion du premier Sommet Mondial de l'Alimentation de la FAO.

Il s'est **construit à l'origine pour le respect des droits des paysans et des agriculteurs au niveau international**. Cela a peut-être donné une fausse impression que la souveraineté alimentaire n'est un concept qui ne s'applique qu'au pays en voie de développement. Il s'applique en réalité tout à fait en France, et partout dans le monde.

C'est devenu en une vingtaine d'années **une thématique majeure des débats agricoles internationaux**, y compris dans les instances des Nations Unies, dont la FAO et le CSA.

C'est un concept qui cherche à **faire concurrence à la notion de « sécurité alimentaire » qui influence toujours la majorité des politiques agricoles et alimentaires, et à remettre en question la priorité donnée à la productivité sans considérer l'impact sur les populations au niveau environnemental, social, économique.**

Le terme critique que la notion de sécurité alimentaire a donné la priorité à l'intensification de notre agriculture, et a mis en danger le patrimoine génétique, culturel et environnemental de nos pays, ainsi que notre santé.

On sait aujourd'hui que ce n'est pas un problème de productivité : nous produisons assez d'aliments pour nourrir nos populations ; qu'il s'agit plutôt d'un problème de distribution, d'accès, de rémunération de nos agriculteurs, etc.

La **souveraineté alimentaire** est présentée comme Droit qui permettrait aux populations, aux États de mettre en place **les politiques agricoles et alimentaires les mieux adaptées** à leurs populations sans avoir d'effets perturbateurs sur les populations d'autres pays, et qui nécessite de remettre l'humain et l'environnement au centre de notre société. Qui nécessite de retrouver un système au service de l'intérêt et du bien commun.

Elle propose **une rupture** par rapport à l'organisation actuelle de nos marchés et nos systèmes agricoles, surtout des très **longues chaînes d'approvisionnements**, en accordant une importance aux conditions sociales et environnementales tout au long de la chaîne alimentaire, qu'il s'agisse de production, mais aussi de transformation, jusqu'à la consommation. Elle prône un accès plus équitable aux ressources naturelles et financières pour les paysans, et donc une rémunération digne pour ces travailleurs. Elle invite à **mettre en avant le profond manque de démocratie et de consultation** – notamment paysanne – dans les politiques agricoles et alimentaires d'aujourd'hui. Et donc de questionner cette logique économique dominante de nos systèmes.

Le terme possède une définition assez large et je pense que **c'est une erreur de limiter sa définition à une question d'autonomie ou d'indépendance alimentaire**, je crois qu'il est bénéfique mieux d'y penser de façon expansive pour aider à repenser les différentes parties de nos systèmes.

**Si la France cherchait à construire une souveraineté alimentaire, de quoi s'agirait-il ?**

Concrètement, cela se traduirait en **favorisant une agriculture durable de proximité destinée aux marchés locaux et territoriaux, tout en assurant que les marchés internationaux sont également conduits de manière durable.**

Au niveau local, national et international, il s'agit de prioriser la reterritorialisation, les appels d'offres favorisant le local et durable par exemple dans les cantines scolaires et publics, ou autres.

Pour vous donner un exemple, dans le contexte de la Covid on a beaucoup parlé du blé/farine en France dans les médias, sachant que le blé est un de nos premiers produits d'exportation agricole, on a vu un besoin de rehausser notre production nationale et on a dû relancer nos chaînes de production locale pour faire face à une demande domestique lorsque les frontières été fermées.

Pendant la crise covid, il a été difficile de pleinement profiter des chaînes d'approvisionnement courtes et des systèmes alimentaires locaux et territoriaux, bien qu'ils soient souvent la solution : nous avons vu que des marchés ont fermé, donnant l'avantage aux grandes surfaces et à la distribution de masse bien qu'elle ne soit pas nécessairement plus saine ou sécurisée au niveau sanitaire.

Mais les chaînes d'approvisionnement courtes et les autres initiatives locales ont un **énorme** potentiel pour remédier aux problèmes actuels de nos systèmes, surtout au niveau sanitaire et environnemental,

qui sont liés, et nous avons vu une demande des consommateurs pour ce genre de systèmes, pour les AMAP et les circuits courts.

La souveraineté alimentaire privilégie aussi les pratiques et systèmes agricoles durables, à faible niveau d'intrants : agriculture biologique, agro écologique, les systèmes résilients basés sur une diversification des cultures, plutôt qu'une uniformisation, et qui favorise l'autonomie des paysans. En accélérant une transition agroécologique non seulement au niveau des pratiques agricoles mais qui soutient le local et les travailleurs de l'agro-alimentaires.

Je voulais aussi mettre l'accent sur **les responsabilités internationales que nous avons** : la souveraineté internationale met l'accent sur le fait que le commerce international doive se faire sur de nouvelles bases, donnant priorité à la production locale et régionale d'abord avant l'exportation ; il s'agit ensuite de rentrer dans les débats internationaux et d'autoriser les États et les régions à se protéger d'importations à trop bas prix, de soutenir leurs paysans par des aides publiques, de garantir une stabilité des prix agricoles au niveau international, et éventuellement dans les accords de libre-échange et internationaux, s'assurer de développer et de mettre en pratique entre pays des indicateurs ou des critères de durabilité.

Nous avons récemment beaucoup parlé de dépendance au soja dans ces discussions, et tout cela va dans le même sens. Nous avons une énorme dépendance au soja étranger, dont la production favorise la déforestation et possède donc des impacts environnementaux mondiaux. Ainsi, alors que nous travaillons à une souveraineté alimentaire nationale, il faut s'assurer que nos relations commerciales au niveau international soient durables et que nous évitions de favoriser une destruction des écosystèmes et des habitats naturels étrangers.

Il est important de dire qu'il se s'agit pas d'une réfutation totale du commerce actuel et des relations internationales, mais qu'il faut comprendre les systèmes agricoles et alimentaires sous un angle autre que la productivité, qu'il s'agit de répondre à une urgence climatique, de favoriser la santé des producteurs et des citoyens, de renouveler la démocratie alimentaire, pour faire face aux enjeux sociaux et environnementaux.

Il est important de parler de **solutions et de systèmes intégrés** pour adresser nos enjeux climatiques, sanitaires, sociaux etc. dans leur ensemble. La souveraineté alimentaire et l'agroécologie sont deux systèmes holistiques, qui suivent une même logique. Ce sont des notions qui poussent à développer des solutions cohérentes entre les différents secteurs et différents domaines alimentaires. Pour penser durable, il faut penser système. Changer nos pratiques agricoles signifie changer nos pratiques sanitaires, environnementales, de commerce international, etc. Il s'agit de repenser aux problèmes de main d'œuvre par exemple : on l'a vu dans les premiers mois du confinement, que les travailleurs saisonniers ne pouvaient plus assurer les récoltes. Comment répondre à ce défi ?

On pense à un cadre commun pour y répondre de façon cohérente.

**Comment assurer un système alimentaire qui répond à tous ces besoins de manière cohérente et compréhensive ?**

Par exemple, entre 2016 et 2019, IPES-Food a œuvré au niveau européen pour une Politique Alimentaire Commune pour l'Union européenne, qui était évidemment un terme qui jouait sur la Politique Agricole Commune. Cette vision propose un cadre politique intégré pour l'ensemble du

système alimentaire, regroupe les différentes politiques sectorielles actuelles qui influencent la production, la distribution et la consommation sous un même cadre stratégique, qui replacerait l'action de durabilité au cœur de nos actions européennes et nationales.

Cet ensemble de propositions a été élaboré avec plus de 400 acteurs européens travaillant à l'échelle européenne, nationale et régionale, pour mettre fin aux objectifs contradictoires des politiques existantes. Les thématiques liées à l'alimentation sont traitées traditionnellement en isolation les unes des autres et nous souhaitons créer un cadre audacieux pour les traiter simultanément. Ce cadre a déjà informé la Commission Européenne, par exemple concernant sa stratégie "De la Ferme à la Fourchette" qui s'est développée cette année, qui cadre dans cette trajectoire en cherchant à être une stratégie compréhensive, qui regarde les enjeux des systèmes alimentaires dans leur ensemble.

Nous pourrions discuter de propositions concrètes qui aident à aller dans cette direction. Nous avons plusieurs solutions qui ont été proposées en France, ou au niveau européen, qui sont pertinentes pour nous aujourd'hui.

La souveraineté alimentaire consiste aujourd'hui à comprendre le système alimentaire dans son intégralité, pour restaurer nos capacités de production agricole et alimentaire, accélérer la transition agro-écologique pour faire face aux enjeux climatiques actuels, se centrer sur le bien-être social et environnemental, le droit des travailleurs, et surtout permettre une représentativité et une participation des citoyens dans les démarches politiques. C'est une approche qui peut être déclinée en politiques publiques concrètes, à tous les niveaux de gouvernance. On le voit déjà au niveau local, dans les municipalités, au niveau territorial, au niveau des régions, et au niveau européen. Au niveau européen nous avons beaucoup pris l'exemple de la France et des EGA, comme une structure de gouvernance propice à la participation et qui pourrait être soutenue et répliquée en Europe et dans d'autres pays européens.

La souveraineté alimentaire est un cadre institutionnel et conceptuel qui doit être compris au sens large, et non seulement en termes d'indépendance agricole, et qui permet de comprendre ce que et qui nous voulons valoriser dans nos systèmes. Et surtout, suite à la Covid, je pense que nos relances économiques devraient privilégier cette transition agroécologique pour parvenir à la souveraineté alimentaire, et donc d'assurer que les investissements sont disponibles et sont en place pour pouvoir soutenir cette transition.

### **Échanges**

*Sandrine Le Feur* : Votre définition de la souveraineté alimentaire est très intéressante car elle est globale, elle ne se voit pas uniquement qu'à travers un œil français et elle veille à intégrer tous les paysans des pays en voie de développement. C'est ça qui est intéressant, c'est d'envisager la souveraineté alimentaire d'un bout à l'autre de la chaîne alimentaire. La question c'est : par où commencer ? Les agriculteurs ont envie de changer, moi-même en tant qu'agricultrice je le vois sur le terrain tous les jours, mais certains disent que l'achat du consommateur ne suit pas. Martine Leguille-Balloy est présente, elle a auditionné le CREDOC qui disait qu'il y a un écart entre les attentes formulées par les consommateurs et l'acte d'achat. Je me demande donc par quel bout prendre le sujet.

*Yves Daniel* : Bonjour à toutes et à tous, merci pour cette présentation qui est intéressante et dans laquelle je me retrouve. Je vais prendre quelques exemples. Quand vous parlez des indicateurs de productivité, cela me parle car je m'interroge sur ce qu'est la productivité agricole et agro-alimentaire ; si ce n'est que le résultat de la balance commerciale, je ne retrouve pas le sens que doit lui donner les

enjeux d'aujourd'hui et de demain. Inverser les priorités et repartir du territoire, cela me parle également. Merci à Sandrine d'organiser des échanges aussi riches.

Quand on parle de souveraineté alimentaire, on parle beaucoup de la production de produits agricoles puis alimentaires. **J'aurais aimé aller plus loin : à partir du moment où le produit est dans l'assiette, que se passe-t-il ? Comment cuisine-t-on ? Quelle est notre culture culinaire ? Comment fait-on en sorte de pouvoir travailler sur le circuit alimentaire jusque dans le pouelle, en prenant en compte la question du gaspillage alimentaire**, qui est une question aussi de souveraineté, et en allant jusqu'au médecin, en passant par l'école, l'éducation, la formation. Pouvons le raisonnement jusqu'au bout, cela permet d'avoir de la cohérence. Car je suis persuadé que nous devons prendre le sujet de l'alimentation par le prisme de notre santé, de la santé de la planète, de l'environnement, et n'est-ce pas un excellent levier pour réconcilier agriculture et société ?

*Hervé Pellois* : Je souhaitais revenir sur **la notion du temps**. Il me semble qu'on arrive à travers les concepts de durabilité, d'une nouvelle alimentation plus proche du terrain, à une opposition forte entre les tenants de l'ère industrielle et ceux voulant se rapprocher de la ferme et de la fourchette. La définition des transitions, comme celle que porte l'agroécologie, nous avons du mal à la faire comprendre de nos concitoyens, il faut du temps pour passer d'un système à l'autre en agriculture. En bio, il y a une conversion, pour d'autres il faut même revoir la chaîne du bâtiment et trouver de nouveaux marchés. Nous sommes donc souvent en opposition, car ce temps n'est pas suffisamment abordé par l'ensemble des parties prenantes, nous en parlons tous en opposition alors que depuis 10 ans nous notons des progrès tangibles. Comment pouvons-nous mieux faire passer nos messages auprès des agriculteurs sans les montrer du doigt et en les accompagnant vers des systèmes plus performants sans leur dire que cela doit être fait dans l'immédiateté. Nous, au niveau du Parlement, nous nous opposons souvent sur ces questions de transition insuffisamment longue, nous le voyons sur le glyphosate, les néonicotinoïdes, les poulets qui viennent d'Europe alors que nous en importons une partie.

*Chantal Clément* : Je souhaite d'abord revenir sur la question du temps. Je crois qu'il est très important au niveau politique de rassurer les agriculteurs mais aussi de se rassurer soi-même, en se disant que **les réalignements politiques se font de manière progressive. Il nous faut donc des solutions politiques échelonnées sur le court terme, moyen et long terme**. C'est ce que nous avons fait dans notre proposition pour une politique alimentaire intégrée : nous avons des propositions pour chaque échelle de temps. Il serait difficile d'arrêter immédiatement l'utilisation de tous les intrants, ce qui est impossible pour les agriculteurs. Il nous faut des phases progressives pour faire ce genre de choses, pour avoir des solutions cohérentes et réalistes, mais qui tendent vers la bonne direction.

Concernant la question de la santé comme point d'ancrage pour l'approche intégrée, c'est exactement ce que nous disons aussi. Surtout après la crise de la Covid, **le point d'entrée "santé" est très clair pour tout ce qui est système alimentaire au niveau sanitaire, malnutrition**. C'est une approche que nous plébiscitons au niveau international mais qui est aussi cohérente au niveau national. Nous avons déjà vu dans plusieurs pays européens que les plus grands succès en matière de politique alimentaire se sont faits à travers l'approche santé, en disant que nous devons protéger les citoyens de ces maladies qui se développent. **On le voit même au niveau de l'OMS, qui pratique l'approche "One Health"** qui implique que la santé publique est liée à la santé environnementale et planétaire. Le cadre stratégique de l'OMS est désormais intégré et fondé sur la santé, et on a tous vu que c'est un point d'entrée majeur.

Pour parler du sujet de l'alimentation et de la consommation, je me suis axée du côté production car les débats actuels se tournent vers cette question, mais je crois qu'on parle ici énormément d'éducation, de campagne de sensibilisation et de formation. On parle beaucoup de labels, français, régionaux,

territoriaux, etc. Il y a par contre des complications : le consommateur a désormais tellement de choses à regarder que cela peut entraîner de la confusion. Si on souhaite faire des campagnes de sensibilisation, on doit donc se demander où commencer, pour ne pas frustrer le consommateur et l'aider à prendre de bonnes décisions. Malheureusement, quand on parle de sensibilisation et d'agro-écologie, la question est que si nous continuons à chercher des produits moins chers au supermarché, que les consommateurs doivent choisir de consommer moins cher des produits de moindre qualité qui viennent de l'étranger, nous devons nous assurer d'une meilleure cohésion en matière d'éducation, de sensibilisation, de durabiliser la production sans entraîner de gros surcoûts.

Concernant les indicateurs, **il s'agit d'en développer qui aillent au-delà de la productivité pour prendre en compte les questions de durabilité**, d'environnement, de société. Je pense qu'au niveau européen, cela se traduirait par exemple par des primes agricoles au niveau de la PAC qui pourraient répondre à tous ces enjeux et non seulement à la productivité. Ce sont des choses que nous essayons de mettre en place, mais comme vous pouvez l'imaginer, trouver des indicateurs qui répondent aux besoins de tous les pays et qui peuvent être compris sont durs à développer. Mais c'est possible et en cours.

Concernant les enjeux internationaux, quand on parle de souveraineté alimentaire nous faisons trop souvent attention à ce qui est national, on a cette idée que certains partisans de la souveraineté alimentaire sont peut-être anti-commerce international. **Nous pensons que le commerce peut être durable si ses fondements sont rendus durables**. Il faut d'abord reconnaître que nous aurons besoin de commerce international, nous ne pouvons le nier ; la priorité est donc de comprendre comment nous pouvons l'améliorer. Ce serait une ambition que de faire en sorte que tout le monde produise de manière plus durable, que cela soit inscrit dans les accords internationaux, dans le cadre d'accords de libre-échange, que l'on fasse en sorte que la France soutienne une transition au niveau national, mais aussi au niveau international. Nous le faisons déjà, je sais que la France soutient des projets agroécologiques en Afrique de l'ouest, et beaucoup de nos partenaires commerciaux. Il s'agit donc de faire en sorte que cet accompagnement soit international, pour permettre une transition globale.

*Martine Leguille-Balloy* : Si j'ai voulu organiser un cycle d'auditions du CREDOC et d'autres organismes, c'est pour comprendre la consommation actuelle. Nous sommes entre personnes connaissant bien le milieu agricole ; il y a certainement des choses à faire pour améliorer les choses. L'effort en matière d'agro-écologie est largement avancé en France par rapport à d'autres pays. J'ai fait une tribune sur la PAC suite aux auditions menées par Pierre Venteau, car je m'interroge : qui va financer ce virage ? Nous pouvons travailler à partir de la santé, à partir de l'agroécologie, du durable et autres. Mais il faut une corrélation entre les demandes, l'offre et l'acte d'achat. Mais à l'heure actuelle, et vous n'en avez pas parlé Madame, on se rend compte que l'acte d'achat de produits de qualité, il n'est pas seulement lié à un choix, il est aussi lié au manque de moyen. Concernant les produits de qualité, bio ou autre (dont la rentabilité commence déjà à diminuer), on se rend compte que la guerre des prix est toujours là, les gens n'ont pas les moyens. Comment pourrions-nous donc aider à introduire sur le marché des produits qui soient achetables, et qui permettent la transition dont parlait Hervé. Il a raison, je suis sur la ligne Pascal Canfin : avant de proposer des choses, il faudrait faire une étude d'impact, avant d'interdire le glyphosate ou autre, en menant des recherches étatiques et au sein des filières pour voir ce qu'il est possible de faire, avec des contrats de transition et du temps. Il n'en demeure pas moins in fine, que nous n'avons rien à l'heure actuelle pour faire en sorte qu'il y ait une possibilité plus importante de baisser les coûts des produits de qualité et d'aider les gens à les acheter. Je ne sais pas pour le moment ce qu'on pourrait faire. En termes de souveraineté, ce qui est un sujet essentiel que porte Sandrine, **je suis ennuyée car quand on constate les incongruités de consommation**, on se rend compte qu'on exporte notre qualité, et qu'on a 75-80% de français qui

achètent au prix bas, des produits d'origine étrangère. Comment doit-on faire ? Je pense que quand on peut faire le choix, on y arrive. Je connais des gens ayant peu de moyens, mais qui y arrivent. Mais que faisons-nous quand certains ne peuvent pas ? Voilà ma question.

*Pierre Venteau* : Merci Sandrine d'avoir organisé ce cycle d'audition, qui rejoint les cycles qu'organise Martine de son côté sur le sujet des attentes des consommateurs, et on a aussi un cycle au sujet de la réforme de la PAC. Dans tout ce qu'on se dit là, la PAC est un accompagnateur important mais ce n'est pas le seul. Je voudrais revenir, Madame Clément, sur un point : vous évoquez le commerce et le libre-échange : **est-ce que la souveraineté alimentaire passe pour vous par un commerce international particulier pour les produits alimentaires** ? Faudrait-il envisager demain d'isoler la question des produits alimentaires dans leur ensemble du reste des produits de consommation ? Pour l'instant, ce que l'on voit beaucoup, c'est que les produits alimentaires sont des contreparties à d'autres productions ou à d'autres produits, et est-ce que dans vos préconisations au niveau de l'IPES, il y a la question d'isoler l'alimentation des autres produits dans une logique de libre-échange et de marché mondial ?

*Huguette Tiegna* : Merci Sandrine et bonjour Madame Clément. Ma question concerne **la place du bio dans la souveraineté alimentaire**. Aujourd'hui, on sait que la plupart de nos agriculteurs sont proches de la retraite, on a du mal à faire venir les jeunes dans le domaine de l'agriculture, à les installer en agriculture biologique. On voit qu'avec la crise du Covid les consommateurs ont changé de façon de consommer et veulent de plus en plus consommer du bio et de la proximité. Mais on voit aussi que d'un autre côté, nous menons une grande lutte au sujet de la sortie des pesticides. Au niveau européen, la réglementation n'est pas la même dans les États-membres, même s'il y a du libre-échange. En perspective de la souveraineté alimentaire dans chaque pays, ou au niveau européen, comment arriver dans les 5-10 ans à venir à transformer complètement nos façons de produire. C'est parce que nous produisons quelque chose de sain que nos concitoyens consommeront. Il y a une question de moyens, est-ce que le citoyen a les moyens d'acheter bio et sans pesticides, mais la vraie question est : comment arriverons-nous dans les 5-10 ans, malgré tous les aléas qui existent, à atteindre cette souveraineté alimentaire ?

*Patrice Perrot* : Merci Sandrine, Madame Clément, chers collègues, ma question est une réflexion. On entend beaucoup la question du manque de moyens concernant la consommation, et la consommation de qualité. J'ai entendu dans le propos de Madame Clément tout le propos éducatif qu'on peut y mettre, et je crois que c'est surtout celui-ci. Je n'ai plus exactement les chiffres en mémoire mais je crois qu'il y a 30 ans, le panier moyen du consommateur à destination de son alimentation était de 360 euros par mois, et aujourd'hui il est à 240 euros. Effectivement de rendre cette alimentation accessible par les prix, cela démontre l'ensemble des erreurs commises dans l'industrialisation de notre consommation. Aujourd'hui, un des volets essentiels est de nous ramener, ainsi que nos concitoyens, dans un environnement plus primaire, dans le sens où nous devons consacrer un budget plus important à la qualité ? **A quel moment devons-nous aborder l'alimentation par le prix plutôt que par la qualité** ? Tout dépend des priorités que l'on peut y mettre.

*Chantal Clément* : Sur la question de l'accès, je suis complètement d'accord c'est important, et j'ajoute aussi que dans nos travaux c'est celle à laquelle nous avons le plus de mal à répondre. Concernant l'origine des investissements, nous avons le budget. Nous avons dépensé des millions d'euros sur la santé, des milliards d'euros sur la PAC, et donc **il s'agit d'une réorientation des subventions**, pour s'assurer que la transition qui est soutenue est une transition durable pour pouvoir maintenir les prix, pour permettre que les prix soient abordables et que les agriculteurs soient rémunérés de façon correcte. Je pense qu'en termes d'investissement, dans les plans de relance, l'argent est là. **C'est vraiment une**

**question de réorientation des fonds.** Par contre, concernant la question personnelle d'accès, je pense que c'est une question à laquelle il faut répondre et sur laquelle avoir plus de discussion car on parle capacité individuelle, on parle de la façon de faire les bons choix, et je n'ai pas de réponse là-dessus.

Je pense aussi que l'on peut encourager une production durable en rendant les marchés publics écologiques obligatoires, avec des objectifs nationaux. Il s'agirait par exemple de faire des marchés publics qui favorisent l'accès aux petits agriculteurs, aux coopératives. On parle ici de cantines scolaires, de marchés publics, pour soutenir cette dynamique au niveau public et permettre aux consommateurs de faire ces choix qui seront abordables dans quelques temps je l'imagine.

Pour revenir au commerce international, la priorité pour nous est d'assurer que la production agricole mondiale soit faite sur des bases agricoles durables, et beaucoup de nos partenaires portent cette vision de vouloir isoler les produits alimentaires des autres produits de consommation. Pour nous, la priorité principale serait de remplacer les accords de libre-échange, et on en parle beaucoup au niveau européen, par des accords de commerces durables plutôt que de libre-échange, où la libéralisation des échanges dépendrait de coopération réglementaire, du droit à réglementer, de pouvoir diversifier sa production, de reconstruire ses capacités de production nationales, puis de passer aux échanges. **Je pense que vous avez bien repéré les deux axes compliqués, à savoir le commerce international et la question de l'accès,** sur lesquels on a encore beaucoup de questions à se poser pour apporter des réponses.

*Martine Leguille-Balloy* : Je reviens sur ce que vous disiez, que ce soit sur les marchés publics ou autre, ce sont des choses bien évidemment qu'on étudie, avec aussi le maintien des aides. Notre problématique c'est qu'aujourd'hui on se rend compte, quand Huguette dit qu'il y a eu une appétence pour le bio et que les gens ont changé de manière de consommer pendant le premier confinement, qu'on écoute le CREDOC ou le centre de prospective, que ça s'est arrêté dès la fin du confinement. Les gens sont revenus à leurs habitudes de consommation grand public, GMS, etc., en ne revenant que sur le prix. Pour réorienter véritablement c'est compliqué. Les mesures dont vous parlez peuvent être prises sur un temps énorme, car la PAC ne va pas dans ce sens, les marchés publics au niveau européen c'est pas facile. Il faudrait une réorientation mondiale aussi, avec les règles de l'OMC qui permettrait d'avoir des agricultures administrées, et ce n'est pas non plus ce que souhaitent les agriculteurs. Je suis interrogative car on en est arrivés à toutes ces interrogations en écoutant effectivement Janvier, qui nous a expliqué au sortir du confinement que ça a duré le temps d'une étoile filante. Ça n'a pas marché. Ce que vous dites sur le fait qu'on a l'argent, je suis interrogative. Pierre, qui connaît mieux les mécanismes de la PAC que moi, j'aimerais avoir son avis sur la question car je me demande si c'est vraiment possible, ou alors à horizon long. Je ne veux pas être défaitiste mais la réalité c'est que l'on cherche les solutions. Vous nous dites que vous ne savez pas, on a compris que nous non plus on ne savait pas, et qu'il fallait que nos collègues soient plus pragmatiques quand on prend des décisions. Plutôt que de se disputer en hémicycle il faudrait reconnaître qu'il faut du temps et laisser du temps au temps, et qu'il y ait des gens au courant de ce temps nécessaire pour aller dans la bonne direction. Après, quand on se heurte aux problèmes d'achats, je ne sais pas quoi faire et ce que vous proposez je ne le vois pas pour demain.

*Sandrine Le Feur* : J'aimerais rebondir. Je suis présidente d'un magasin de producteurs en circuit-court, et on a vu tripler le nombre de commandes pendant le confinement, et suite au déconfinement on est revenus à une situation normale. Je pense effectivement, comme le dit Martine, qu'il y a un effet prix ; je pense également qu'il y a un effet temps pour cuisiner. Car nous on est des producteurs locaux avec des produits frais, et donc on fait exprès nos ventes le vendredi pour que les personnes aient le temps de les cuisiner le week-end. Je crois que c'est aussi un élément à prendre en compte là-dessus.

On a parlé tout à l'heure d'indicateurs : je voulais savoir si on ne pouvait pas également envisager de faire **une comptabilité durable d'intégrer les contraintes environnementales dans la comptabilité**, qu'elles arrivent à l'actif, au capital de l'exploitation. J'exagère, on ne ferait pas exactement comme ça, mais le nombre de papillons sur l'exploitation vaudrait tant. Parce que je crois que c'est à valoriser si on veut que les agriculteurs soient payés pour services environnementaux et pour la qualité de la captation du CO2, ça permettrait de monétiser l'environnement et la captation CO2.

Devons-nous également **remettre en cause le droit à la concurrence**, qui empêche de privilégier le local ?

*Pierre Venteau* : Sur la question de l'orientation des aides de la PAC, dans le propos liminaire de Mme Clément il y a une chose qui me gêne toujours c'est qu'on se positionne une vision statique des choses. J'ai accompagné les agriculteurs sur les différentes PAC depuis 1997. On atterrit aujourd'hui pour la PAC qui arrive sur une part de paiements verts qui grossit, de l'ordre de 20% ou 30%, ça dépend si on lit la Commission ou le Parlement, des aides du 1er pilier donc des aides directes qui vont être liées aux éco-régimes. La question c'est : que mettons-nous derrière les éco-régimes ? Quel niveau de contraintes ou d'objectifs, ça dépend de quel côté on se place, pour aller vers la transition ? On a des moyens : si on prend le 1er pilier en France, c'est plus de 7 milliards d'euros, on a les moyens pour encourager et pour faire, mais comment va-t-on faire ? Il y a des choses très globales, la bio ou la HVE, il y a des choses plus locales. On n'est pas tout à fait au clair sur ça, surtout pour une mise en route en 2023.

Une remarque également sur ce que tu viens de dire Sandrine, sur la monétisation, ou de la capitalisation de la valeur environnementale des exploitations agricoles : **il ne faudrait pas que, encore une fois, le producteur agricole soit le dernier à rentrer dans la démarche**. Si on discute aujourd'hui avec SNCF Réseau ou avec Total, c'est quelque chose qui est déjà intégré. Non pas qu'ils aient la possibilité de le rentrer en comptabilité, mais ils savent qu'ils vont le faire à un moment ou à un autre et ils poussent pour ça. **Il ne faudrait pas qu'on soit les derniers prêts et que cette valeur-là vienne être rachetée à bas prix a posteriori par de très gros opérateurs** qui viennent acheter une virginité verte. Tu as tout à fait raison de le mettre en avant très tôt. Il ne faudrait pas qu'on soit en retard sur le sujet.

*Martine Leguille-Balloy* : Tu te souviens Pierre, l'autre jour Nicole Le Peih a dit qu'elle était en train de faire une expérimentation sur son EBE.

*Pierre Venteau* : Disons qu'elle a valorisé d'un côté le budget carbone qu'elle pouvait avoir versus la perte d'EBE liée à l'évolution des pratiques. Donc il y a plein de monde qui sont en train de chiffrer ça, donc ou on va plus loin et politiquement il y a un vrai sujet, je pousse Sandrine et je pense qu'elle a raison c'est un des pans de la souveraineté alimentaire. La question c'est comment on le valorise pour l'agriculteur. Parce qu'il y a la valeur alimentaire de la production, et il y a aussi la valeur environnementale. On est en train de tourner autour du pot avec des EBE, des éco-régimes à 5 ou 6 niveaux, alors que la vraie question c'est : est-ce qu'il ne faudrait pas tout simplement le valoriser dans la valeur de l'entreprise ? Si tant est qu'on soit bien d'accord que l'exploitation agricole est une entreprise, et là on va avoir parfois quelques sujets.

*Yves Daniel* : Cet échange est intéressant mais il montre bien les différents secteurs concernés par cette question importante de souveraineté alimentaire. Il y a des populations qui meurent de faim, et d'autres qui meurent de trop ou mal manger. Donc les différents secteurs concernés c'est certes l'agriculture, on en parle beaucoup et c'est intéressant d'en parler au niveau national, européen, et de donner la dimension mondiale, et vous avez raison de le mentionner Madame Clément. L'autre secteur concerné, c'est l'écologie et l'environnement, tout ce qui touche à la planète et aux équilibres écologiques. Puis, il y a un troisième secteur, je suis désolé d'insister, c'est le secteur de la santé, et je reste persuadé qu'on

a besoin au niveau national et européen de plus relier ces trois secteurs, par le prisme de la santé, et plus **ce sera de nature à mettre en place un dénominateur commun qui peut rassembler les citoyens et tous les acteurs**. Je me permets d'ajouter cette réflexion et cette question : est-ce possible et utile de relier les 3 secteurs et d'organiser une coordination pour être plus efficace et cohérent ?

*Chantal Clément* : Je réponds à la dernière question car je suis exactement du même avis. Au sein de la commission européenne, on a vu que c'était possible. Pour reprendre cette stratégie "De la Ferme à la Fourchette", c'est la DG Santé qui a pris le relais pour développer cette stratégie, qui a tendu la main au secteur agricole et environnemental pour développer cette stratégie, donc c'est tout à fait possible, on est en train de le développer au niveau de la Commission européenne. C'est un nouveau projet, donc à voir si une cohérence en découle, mais le premier pas a été fait pour aller dans cette direction et lier santé, agriculture et environnement. Je sais que c'est plus facile de faire ce genre de démarche au niveau municipal, mais on voit également à ce niveau-là, à travers des conseils de politique alimentaire, et ce genre de structures de gouvernance qui adoptent des approches holistiques et intégrées face à ces questions, et qu'au niveau municipal cela fonctionne assez bien, comprenant que c'est une échelle différente. **Nous avons donc des exemples locaux, des exemples au niveau européen**, donc j'aimerais dire que c'est possible et qu'il faut maintenant trouver les moyens en termes de gouvernance et de cohérence entre les différents secteurs.

Pour reprendre l'idée de santé au niveau national, on a vu dans plusieurs pays européens, se développer des plans nationaux pour une alimentation saine, qui reprennent notamment des politiques fiscales, sociales, de marché public, même de zonage pour concevoir ces questions de manière intégrée. Au Danemark, on a vu des exemples positifs, également au niveau des Pays-Bas, qui positionnent la nutrition et la santé au centre de ces politiques, qui parlent aussi d'agriculture.

Pour reprendre la question du temps. Je crois que c'est correct, qu'il est décevant de voir que nos solutions vont prendre énormément de temps, mais je pense que le travail qui est à faire est de convaincre les gens qu'il faut arrêter de penser court terme, de penser à des solutions immédiates, car quand on parle de relever des défis climatiques et sanitaires ce ne sont pas des choses que l'on peut faire du jour au lendemain. Ce sont des solutions qui prendront du temps. Notre stratégie c'est de proposer des actions qui peuvent être faites sur le très court terme, et ensuite des grandes idées qui seront reprises sur le moyen et le long terme. Je rappelle à nouveau qu'au sein de la stratégie "De la Ferme à la Fourchette" on a des solutions immédiates, mais la stratégie conçoit un changement de paradigme qui prendra évidemment beaucoup de temps, et tente de **nous sortir de cette logique de l'immédiat**.

Pour revenir sur l'idée de fonds disponibles, on doit aller dans la même direction et envisager ces changements et financements sur le long terme, car à nouveau il est question de démontrer qu'une réduction des coûts est possible mais sur le long terme. **Il s'agit de faire des calculs sur les 5-10-15-20 ans, de savoir que sur le long terme, avec une alimentation durable et saine, nous aurons moins de coûts pour remédier aux problèmes de santé, aux maladies liées à l'alimentation**. On dépense beaucoup pour remédier aux dégâts environnementaux qui ne seront plus d'actualité si nous passons à une agriculture plus durable. Ces frais actuels permettront de réduire le coût de réparation des dommages, et cela nous permettrait de justifier de plus grands budgets pour financer la transition vers une agriculture plus durable.

Enfin, pour terminer sur ce que disait Madame Le Feur, il s'agit de valoriser celles et ceux qui passent au durable. Pour nous, c'est la question de prime ou d'indicateur que j'ai relevé au début, mais il y a plusieurs stratégies pour valoriser les agriculteurs. Au niveau de la PAC nous avons déjà des primes, et il faudrait introduire de nouveaux critères pour y accéder sur des indicateurs plus larges : des indicateurs

de résultats et de performances autres que la productivité. Ce sont des mécanismes que nous avons déjà, c'est une question de les retravailler pour les rendre plus holistiques.

*Pierre Venteau* : Je ne peux pas laisser dire que la PAC d'aujourd'hui est basée sur la productivité, on en est sorti avec le découplage. Elle est malheureusement basée sur un historique de productivité, aujourd'hui la part d'aides couplées dans le 1er pilier en France est de moins de 13%, et qu'on soit sur l'aide ovine ou bovine, ce n'est pas une question de productivité à outrance. Cette mutation est derrière nous. La question est **“comment sortir de cette base historique pour aller, et c'est l'objectif des éco-régimes, vers une logique de résultats ?”**.

Je reviens sur ce que disait Sandrine : une des vraies solutions à explorer, c'est qu'il faut peut-être sortir de l'aide au revenu vertie, pour que la partie verdissement soit intégrée dans la valeur de l'exploitation, et se servir des budgets pour aller vers des pratiques qui changent. Et ça, je ne suis pas sûre que cette PAC le permette. Peut-être la prochaine, mais sur celle-là ça me permet encore trop court.

*Martine Leguille-Balloy* : Par rapport au sujet que tu portes Sandrine, la souveraineté, on parle de sujets français et on est d'accord sur le sujet “One Health”, la nourriture animale est sûrement une solution, mais aujourd'hui à bref délais, si on se pose la question du maintien des revenus des agriculteurs, de produire à bas coûts et autre, on produit à un coût supérieur à tout le monde en essayant d'être les meilleurs élèves, il y a donc plein de choses à changer et à cette échelle temporelle ça me semble compliqué. Quand on nous parle du prix des charges sociales, sur certaines productions il y a en effet des charges de personnel, mais pas tant que ça. Ce qui importe ce sont le coût de revient. Il ne me semble pas que les charges sociales soient la variable qui change tout.

*Sandrine Le Feur* : Tu as raison Martine de dire que c'est un gros sujet, avec beaucoup d'interconnexions. Si on ne bouge pas tous les sujets en même temps, ça ne changera rien. Si j'ai voulu traiter ce sujet, c'est parce qu'on parle beaucoup de la souveraineté alimentaire au niveau national, mais il faut revenir aux origines de ce terme. Il a été utilisé à l'origine par la Via Campesina, pour des pays en voie de développement, où lorsqu'on exporte, on tue des paysans ailleurs. J'insiste donc pour dire que c'est important d'avoir une souveraineté alimentaire nationale, sans oublier le respect des productions étrangères. Et ne pas soutenir à l'aide de la PAC les exportations comme ça a pu être le cas, et heureusement ça ne l'est plus aujourd'hui, en détruisant l'agriculture ailleurs ; vous connaissez les sujets du poulet, du lait, etc. C'est ce que j'ai voulu traiter. La souveraineté doit être durable et équitable, et ne peut être traitée au niveau national. On va continuer de commercer, d'importer, mais c'est important d'avoir par pays de la souveraineté, en respectant les productions des autres pays. J'ai été sensible quand Madame Clément vous avez parlé d'échanges durables : on peut essayer de trouver un commerce durable, qui respecterait la souveraineté de tous.

*Martine Leguille-Balloy* : Il faut que tu parles avec Hervé Berville. Je fais partie de son groupe pour l'AFD, et on vient d'interroger le FIDA, mais jusqu'à présent, l'alimentation n'est pas traitée. Il faudrait le mettre au programme et le prendre en compte, car c'est minoré dans les aides prévues.

*Sandrine Le Feur* : Merci, je verrai avec Hervé directement.

Merci à Chantal Clément pour cette échange, et aux parlementaires présents.

La prochaine réunion aura lieu le jeudi 17 décembre de 10h à 11h30 et portera sur la “gouvernance alimentaire, la coopération territoriale, la relocalisation et la structuration des filières”.

**GROUPE DE TRAVAIL SOUVERAINETÉ ALIMENTAIRE**  
**Cadre européen et gouvernance territoriale**  
**Deuxième réunion**  
**Coordonné par Mme Sandrine Le Feur**  
*Jeudi 17 décembre 2020*

**Auditionnés**

Pierre-Marie Aubert, chercheur à l'IDDRI, coordonnateur de l'initiative "politiques publiques pour l'agriculture européenne" - Christophe Alliot, cofondateur du Basic (bureau d'analyse sociétale pour une information citoyenne).

**Députés présents**

Sandrine Le Feur - Hervé Pellois - Huguette Tiegna - Yves Daniel

**Relevé des points saillants****Réflexions générales**

- La souveraineté alimentaire est une notion protéiforme, théorisée par des acteurs variés. Les organisations agricoles convergent sur le terme, mais pas sur sa définition.
- La souveraineté alimentaire fait historiquement écho au droit de définir son propre système alimentaire.
- La souveraineté alimentaire pose une question d'échelle. C'est l'articulation des différentes échelles (du territoire à l'UE) qui permet de construire une gouvernance intégrée, devant prendre en considération l'ensemble des maillons de la chaîne alimentaire.
- La gouvernance du système alimentaire est multi-niveau, mais surtout cadrée au niveau européen et par un objectif de compétitivité-prix. Les échelons nationaux et européen dictent majoritairement son organisation, et laissent peu de marge de manœuvre aux territoires. La demande sociale est pourtant prégnante, d'où l'importance de questionner leur place au sein des processus de négociation du cadre de gouvernance actuel.
- Pour modifier la gouvernance, il faut comprendre l'organisation économique, notamment les flux (imports/exports), car ils renvoient aux cadres politiques qui organisent ces flux et les déterminent. La viabilité économique des modèles agricoles et des modèles agro-industriels sous-tend leur gouvernance.

**Propositions d'orientations**

- À l'échelle européenne : proposer une PAC plus ambitieuse en faisant évoluer le cadre général (droit de la concurrence) et les modalités opérationnelles (PAC et Green Deal).
  - Il est nécessaire de faire de l'alimentation un objet d'action publique.
  - La PAC ne porte pas de vision du système alimentaire européen, c'est un outil de distribution budgétaire ne répondant pas aux divergences de trajectoire des États membres. Le cadre commun européen est fondamental, il s'agit donc de l'orienter de manière stratégique.
  - La subsidiarité crée une opportunité d'ambition environnementale du fait de marges de manœuvre locales, mais des risques économiques de distorsion de concurrence.
  - Il est crucial d'aligner la PAC sur les objectifs du Green Deal (-50% de pesticides, -20% d'azote, réduction de la production de protéines animales), sous peine d'inefficacité.

- Le coût de l'alimentation est politique :
  - Plus les rendements sont élevés, moins les prix sont chers, plus le niveau de perte et gaspillage augmente et plus la prévalence de l'obésité augmente. L'alimentation pas chère n'est donc pas vraiment un bien commun.
  - Intégrer les coûts des externalités négatives environnementales de l'alimentation aux prix des produits permet de récompenser les agriculteurs et les industriels dont les trajectoires sont plus vertueuses en termes sociaux et environnementaux.
- Malgré les gains de productivité massifs depuis 70 ans, l'Europe est dans une situation de dépendance calorifique nette par rapport au reste du monde : l'Union Européenne ne nourrit pas le monde, c'est l'inverse. L'agroécologie permettait d'inverser la tendance. Cela tient à nos capacités de transformer les pratiques alimentaires et les systèmes de production animaux
- À l'échelle du territoire :
  - Comprendre le modèle économique de chaque maillon, l'usage des surfaces du territoire, les activités rémunératrices, les profils des consommateurs, les flux, la place de l'agro-industrie, les capacités des unités de transformation, est clé.
  - Les stratégies de spécialisation des opérateurs économiques et d'internationalisation, portées depuis plus de 50 ans, ont des impacts environnementaux. La spécialisation territoriale est visible en France.
  - Le changement d'échelle des initiatives de transition est l'enjeu principal.
  - Les Projets alimentaires territoriaux (PAT) sont constitués d'un substrat d'initiatives locales qui mobilisent une multiplicité d'acteurs, mais ont des difficultés à essaimer et passer à échelle, entravés par le cadre national et européen qui les chapeaute.
  - La capacité des collectivités locales de s'affranchir, au moins en partie, des rigidités liées au droit de la concurrence sur la manière dont elles s'approvisionnent est une porte d'entrée à plébisciter.
  - Il est important de s'assurer que notre capacité de production est en phase avec les besoins, dans un périmètre à définir. Le commerce international restera nécessaire, il ne doit pas être remis en question mais retravaillé.
  - Les régions ont un rôle d'orchestration à jouer, en collaboration avec l'ensemble du tissu d'acteurs locaux, dont le rôle d'animateur doit être valorisé et facilité.
- À l'échelle des consommateurs :
  - Il s'agit de s'assurer que la production de qualité locale trouve preneur, tout en s'assurant que les évolutions agroécologiques s'accélèrent en parallèle.
  - La lutte contre la précarité alimentaire doit s'articuler aux enjeux de relocalisation des filières et de durabilité environnementale.
  - Bien qu'il existe une dissonance entre la demande du citoyen et la pratique du consommateur, le désir des français de manger mieux, d'être plus juste vis-à-vis des producteurs, d'avoir une alimentation plus locale et durable ne peut être ignoré.
  - L'évolution du contenu de l'assiette est nécessaire, et notamment l'accroissement de la quantité de fruits et légumes consommés, d'un point de vue nutritionnel et environnemental.

## Introduction

*Sandrine Le Feu* : Je vais faire un rappel très rapide pour celles et ceux qui n'avaient pas pu être présents à la première réunion. L'objectif de ce groupe de travail est de formuler des préconisations transversales concernant la transition agricole et alimentaire dans une perspective de souveraineté alimentaire. Les députés sont donc invités à remonter leurs attentes sur des thématiques qu'ils souhaitent aborder.

Je rappelle que, pour la première réunion, on a auditionné Chantal Clément qui est directrice adjointe de l'IPES-food. Nous avons essentiellement parlé du sujet de la santé, qui était un point privilégié pour une approche intégrée de la souveraineté alimentaire. Nous avons également abordé la démocratie alimentaire, qui est une question centrale, issue des mouvements paysans, et ayant entraîné une définition de la souveraineté alimentaire permettant de faire valoir des droits, et de faire concurrence au concept de sécurité alimentaire et des dérives productivistes y étant attachées. Nous avons également vu que la souveraineté alimentaire ne se réduisait pas juste à une question d'autonomie ou d'indépendance alimentaire. Nous avons également vu que la souveraineté alimentaire visait à favoriser une agriculture durable de proximité en assurant que les marchés internationaux soient conduits de manière durable.

À présent, nous allons ouvrir le premier axe de ce groupe de travail qui est "Assurer une production suffisante au niveau national, européen et international". Aujourd'hui, nous souhaitons aborder avec Pierre-Marie Aubert et Christophe Alliot les questions de gouvernance alimentaire, à deux échelles : à une échelle globale avec Pierre-Marie, et puis à une échelle plus territoriale avec Christophe Alliot. Pierre-Marie Aubert fait partie du think tank l'IDDRI - je pense que beaucoup le connaissent - où il coordonne l'initiative *Politiques publiques pour l'agriculture européenne* et travaille sur la durabilité des trajectoires de développement agricole. Tu es aussi enseignant à Sciences Po Paris, AgroParisTech et Université de Paris Sud. Je vais te laisser te présenter pendant 15 minutes. Ensuite, on donnera la parole à Christophe Alliot, puis nous prendrons les questions des députés et des collaborateurs.

## Audition de Mr Pierre-Marie Aubert

*Pierre-Marie Aubert* : Merci beaucoup Sandrine, bonjour à tous. Je vais rapidement partager mon écran. **Je suis Pierre-Marie Aubert, je travaille à l'IDDRI, un think tank basé à Paris, Institut du Développement Durable et des Relations Internationales.** On travaille essentiellement sur les questions de politiques publiques et de développement durable et donc on a une équipe, que je coordonne, de 5 personnes, spécialisée sur les questions alimentaires et agricoles en particulier avec un focus européen. Je dirais que notre spécificité, c'est de faire de la perspective en 3D si j'ose dire, c'est-à-dire en combinant la dimension agronomique (on fait des scénarios agronomiques qui s'assurent de pas violer les lois de la physique et qui, si possible, permettent de placer le système alimentaire dans une trajectoire compatible avec les limites de la planète) avec la dimension socio-économique. Nous nous demandons : sous quelles conditions est-ce que ces trajectoires agronomiques et biotechniques sont effectivement viables économiquement pour l'ensemble des opérateurs ? Quand je dis viable, cela veut dire qui assurent une rémunération pour toutes et tous, qui permettent de générer de l'emploi dans les territoires et qui permettent un accès à une alimentation saine et durable pour tous et toutes. La troisième dimension est politique, ou d'économie politique, c'est-à-dire que si on est capable d'identifier les conditions politiques auxquelles les trajectoires biophysiques qu'on décrit sont effectivement viables économiquement, comment ensuite est-ce qu'on transforme l'espace politique pour que les bonnes décisions soient prises dans un horizon de temps n'étant pas trop lointain ?

Je vois que Sandrine a rappeler votre échange avec Chantal Clément de la semaine dernière, et je souhaitais également rappeler que **la souveraineté alimentaire est une notion qui est protéiforme, théorisée depuis très longtemps par des acteurs extrêmement variés** et notamment par des moments fondateurs comme l'appel de Dakar de 2003, et la déclaration de Niamey. On voit que cette notion fait vraiment écho avec la situation actuelle en France et notamment à la discussion autour de la betterave à sucre.

Dès 2003 en fait, avec l'appel de Dakar, on voyait des signataires de cet appel de Dakar sur la souveraineté alimentaire, la Via Campesina, la Confédération paysanne, le réseau des organisations paysannes d'Afrique de l'Ouest et la Confédération générale des betteraviers et la Confédération internationale des betteraviers européens, c'est-à-dire **des organisations qui a priori ne sont pas tellement réunies par les luttes politiques qu'elles peuvent avoir mais qui se retrouvent sur cette question de souveraineté alimentaire**. On l'a bien vu cette année, quand l'argument principal de la filière sucrière était : si l'on n'autorise pas les néonicotinoïdes, on perdra notre souveraineté alimentaire sur le sucre. Je reviendrai après sur **comment est-ce que finalement des acteurs si différents parviennent à se retrouver sur ces concepts**. Essentiellement parce qu'ils n'y mettent pas la même chose dedans, et que ces questions sont abordées différemment. Sandrine l'a redit, **la souveraineté alimentaire fait référence au droit des peuples à une alimentation produite avec des méthodes durables et le droit de définir son propre système alimentaire**. Derrière cette définition, qui tient le plus lieu de référence aujourd'hui, c'est en fait une question d'échelle qui se pose : **est-ce que ce droit et les peuples dont on parle dans cette définition, sont définis au niveau du territoire, de la Nation, de l'Union Européenne ? Il est très clair, probablement pour chacun d'entre vous, qu'aucune de ces échelles isolées ne permettrait de construire la gouvernance, mais plutôt leur articulation**.

La question est : **est-ce que la gouvernance qu'on a aujourd'hui est la bonne ? Pour y répondre je pense que nous avons besoin de comprendre comment fonctionne le système alimentaire. Au fond, la capacité à avoir « une bonne gouvernance » du système alimentaire et de la souveraineté alimentaire dépend de comment, économiquement, le système alimentaire s'organise aujourd'hui**. C'est autour de ce sujet que je souhaitais intervenir : **comprendre comment s'articulent les échelles aujourd'hui et en quoi cette articulation des échelles dépend ou est déterminée par l'organisation économique ?** Je pense que pour faire cela, **il faut avoir une approche intégrée du système alimentaire**, ce qu'on a essayé de faire dans le travail qu'on rendra public en février sur la trajectoire de décarbonation du système alimentaire français et ses impacts socio-économiques.

Qu'est-ce que je veux dire en parlant d'une approche intégrée ? Nous avons **besoin de considérer l'ensemble des maillons de la production, dont les systèmes de production agricole, et toute la partie industrielle**. Je rappelle qu'aujourd'hui l'industrie agro-alimentaire représente 600 000 emplois, à peu près la même chose que l'agriculture, dans des territoires où elle joue un rôle souvent clef. Toute la partie distribution et la partie consommation également, dont on sait que si elle reste constante nous aurons des difficultés à maintenir notre système alimentaire, français, européen et au-delà, dans les limites de la planète. Tout cela **se passe à l'intérieur d'une enveloppe territoriale, en l'occurrence encore beaucoup nationale et européenne**, puisque le marché agricole est commun. **Il y a donc des exports et des imports**. On exporte des produits bruts. On en importe aussi pour les besoins de l'industrie. On exporte des produits transformés, mais on importe aussi des produits transformés pour la distribution. **La question de la gouvernance ne peut pas s'affranchir de la compréhension de ces flux et de ce qui les détermine**, et donc la question de la gouvernance pose la question de l'ensemble

**des cadres politiques qui organisent ces flux, qui les déterminent.** La question que nous pouvons nous poser, c'est : **entre la PAC, la politique de la concurrence, les règles commerciales, les politiques climatiques et environnementales, quelle est la place des territoires pour transformer ou faire évoluer ces flux et donner plus de capacité aux acteurs des territoires ou de la Nation pour avoir leur mot à dire dans la manière dont leur système alimentaire est organisé aujourd'hui ?**

Les derniers sondages qui ont été faits pendant le confinement sur les questions d'alimentation en France sont révélateurs du **désir tel qu'il est exprimé par les français, par les citoyens de manger mieux, d'être plus juste vis-à-vis des producteurs, d'avoir une alimentation plus locale, plus durable.** Ce sont des chiffres faramineux, on est sur des 70-80% d'adhésion à ces questions-là lorsqu'elles sont posées de cette manière. Évidemment, **ça ne se traduit pas dans l'acte d'achat et l'on sait la dissonance qu'il y a entre la demande du citoyen et la pratique du consommateur.** Néanmoins, **cette aspiration existe et ce serait une grave erreur de ne pas la prendre en compte.**

Suite à cette analyse, et avant même de vous délivrer quelques éléments substantiels qui vous permettront de vous faire votre idée, j'ai quelques messages clés que je voudrais vous faire passer.

**Le premier, c'est que la gouvernance du système alimentaire actuel est certes multiniveaux, mais elle est fondamentalement cadrée et tirée par le niveau européen et un objectif de compétitivité-prix.** Cet objectif de compétitivité-prix a favorisé, **depuis 50, ans des stratégies de spécialisation des opérateurs économiques et d'internationalisation, qui ont eu des impacts environnementaux** extrêmement importants et globalement mauvais. La Cour européenne des auditeurs - qui ne sont pas non plus des Ayatollah verts - a sorti en juin 2020 un rapport au vitriole qui explique comment la PAC est l'un des moteurs principaux de la perte de biodiversité européenne.

**Cette gouvernance laisse extrêmement peu de marge de manœuvre aux territoires, dans un contexte de demande sociale extrêmement importante.** C'est mon troisième message.

Mon dernier message est que, **compte tenu de ce contexte-là, il y a une vraie nécessité de questionner la capacité des territoires à intervenir dans les processus de négociation du cadre de gouvernance actuel.** On peut dire tout ce que l'on veut sur les territoires et les Plans Alimentaires Territoriaux (PAT) qui ont été inscrits dans la loi sous la précédente mandature : **si le cadre de la gouvernance ne change pas, ces marges de manœuvre sont limitées.** La question est donc : comment est-ce que les territoires - si vraiment ils en ont le mandat par leurs électeurs - **vont-ils jouer sur la définition du plan stratégique national dans le cadre de la nouvelle PAC ?** Et, au-delà, dans les négociations des autres politiques qui, fondamentalement européennes, déterminent ce qu'on met dans l'assiette aujourd'hui ?

En termes de substance, je reviendrai sur cette question de gouvernance multiniveaux. Les règles commerciales et l'organisation du marché commun des biens agricoles et des biens alimentaires est une compétence européenne qui, depuis 50 ans, surdétermine ce que font les agriculteurs, les industriels et *in fine* ce que mangent les consommateurs. Parmi les objectifs clefs de la PAC, réside le fait de donner accès à une alimentation bon marché aux consommateurs européens, dans une logique d'après-guerre que vous connaissez tous. Ça a essentiellement conduit à développer des logiques de compétitivité-prix par spécialisation des territoires et une internationalisation des stratégies des acteurs dans un contexte où, par ailleurs, **il existe aussi une spécialisation européenne, par rapport au reste du monde, notamment sur les protéines végétales.**

**À l'échelle française, cette spécialisation territoriale est visible.** La production de céréales se concentre dans les Hauts-de-France et l'Ile-de-France, et un petit peu au centre ; les flux sont très internationaux et intra. La production animale est essentiellement localisée en Bretagne, et au centre de la France pour la partie herbagère. Il y a des flux énormes entre les territoires français, entre la Bretagne et tous les bassins céréaliers. Ces flux sont également internationaux (viande et lait) : un tiers du lait français part à l'export en Europe et dans le reste du monde. On ne perçoit pas très bien ces flux parce qu'ils sont masqués par les flux de viande ; or on exporte finalement assez peu de viande, c'est un produit assez compliqué à mettre sur les marchés mondiaux. Nous voyons donc cette logique de spécialisation à l'œuvre. Elle est très claire à l'échelle d'un pays comme la France ; j'aurais pris une carte européenne, ça aurait donné des choses similaires. **Cette spécialisation territoriale a des impacts environnementaux qui sont très forts**, je n'y reviens pas mais on pourrait évidemment se poser des questions dessus, ce sont des constats établis à l'échelle française comme à l'échelle européenne.

**Cette spécialisation des territoires européen et français est aussi doublée d'une spécialisation - ce que je disais toute à l'heure - de l'Europe par rapport au reste du monde. Et malgré les gains de productivité massifs depuis 70 ans, on est dans une situation de dépendance nette calorique de l'Europe par rapport au reste du monde, liée à une dépendance protéique nette : à l'échelle européenne, malgré nos exportations de protéines pures, nos importations nous rendent dépendants nets en protéines.** Nous avons accepté de faire entrer les protéines végétales à droit de douane zéro en 1967, dans un **accord du GATT**. Nous avons aussi choisi de développer des **systèmes de productions animales extrêmement intensifs**, qui dépendent de ces protéines végétales. Nous sommes donc aujourd'hui dépendants nets à l'importation des protéines végétales d'Amérique Latine et plus généralement des Amériques, mais aussi d'Amérique du Nord. Cela conduit à une dépendance calorique nette. **C'est-à-dire qu'aujourd'hui, l'Union Européenne, qu'on ne s'y trompe pas, ne nourrit pas le monde : le monde nourrit l'Union Européenne.** Les données FAO montrent la dépendance nette de l'Union Européenne en calories : on importe 12% des calories qu'on consomme. On est importateur net de calories. On ne nourrit donc pas le monde, c'est une fable.

**On voit très bien qu'avec une Europe tout à fait agroécologique, on peut devenir exportateurs nets de calories, et que ça tient notamment à nos capacités à transformer les pratiques alimentaires et les systèmes de production animaux.** Mais je ne détaille pas, ce n'est pas l'objet de la discussion.

L'implicite qu'il y a derrière est fondamental, il est même explicite : c'est que **l'alimentation pas cher est un bien commun**. Je pense qu'avant même de parler de comment on modifie la gouvernance, il faut questionner cet implicite. J'ai ici quelques graphiques produits par mon collègue Tim Benton, directeur du Programme Environnement, think tank en Grande-Bretagne. Que nous dit-il ? Nous pouvons faire des régressions linéaires très bêtes où l'on compare le prix de l'alimentation en fonction des rendements. **On constate que le prix décroît en fonction du rendement : plus les rendements sont élevés, moins les prix sont chers.** De la même manière - c'est évidemment corrélé - plus les rendements sont élevés et plus la prise calorique totale des individus augmente. Ce sont des régressions linéaires au niveau international. Quel est leur corollaire ? Plus le rendement augmente, **plus l'alimentation est peu chère (bon marché), plus le niveau de perte et gaspillage augmente et plus la prévalence de l'obésité augmente.** Il y a une relation très claire entre le fait d'avoir une alimentation pas chère, de la gaspiller et d'être en mauvaise santé. Il y a un vrai implicite derrière : **l'alimentation pas chère est-elle un bien commun ? Ce n'est pas si simple et pas si clair.** Je ne détaille pas ici parce que ce n'est pas l'objet mais je pense que c'est vraiment important d'avoir ces éléments en tête.

Quels sont les enjeux économiques sous-jacents ? Derrière la question de la gouvernance, **il y a celle de la viabilité économique des modèles agricoles et des modèles agro-industriels**. La gouvernance actuelle est, on l'a dit, tirée par l'Union Européenne. Elle structure économiquement une logique de spécialisation et de compétitivité-prix. On peut se demander si demain on redonne plus de pouvoir aux pays et aux territoires, est-ce que ça peut fonctionner ?

Je pense que c'est important de garder des grands équilibres économiques en tête quand on pose cette question.

Nous avons, dans le projet de réforme de la PAC actuelle (je prendrais cet exemple), un projet de subsidiarité très forte dans **sa mise en oeuvre, c'est-à-dire que les Etats membres puissent être en capacité de définir à travers leurs plans stratégiques nationaux**, la manière dont ils veulent décaisser l'argent de la PAC sur des questions environnementales et sur différents piliers. Cette **subsidiarité croissante de la nouvelle PAC**, c'est à la fois une bonne et une mauvaise nouvelle. C'est une bonne nouvelle parce que, potentiellement, on va pouvoir faire des choses qu'on n'arrivait pas à faire dans le cadre européen, on va pouvoir faire des choses qui sont plus adaptées à nos besoins, etc. C'est aussi potentiellement une très mauvaise nouvelle si ça conduit - et c'est ce que disent beaucoup de nos collègues députés dans l'hémicycle à Bruxelles - à ce qu'on ait des distorsions de marché de plus en plus importantes entre les Etats membres dans un contexte où dans le cas de la France, la structure économique, c'est-à-dire des exploitations qui sont restées familiales, avec une intensité de main d'œuvre relativement plus élevée que tous nos voisins d'Europe du nord et d'Europe de l'Est, **si on propose aux agriculteurs et à l'industrie sur une trajectoire plus vertueuse en termes sociaux, en termes environnementaux, que ce que font nos voisins, on prend des risques très importants de voir des substitutions à l'importation qui pourraient s'aggraver**.

**Le marché des produits de grande consommation est doucement mais sûrement conquis par les importations de nos voisins européens**, c'est une réalité, et elle pose un certain nombre de questions. Pour illustrer ce que je dis : la productivité du travail physique de la production laitière française est quasiment deux fois inférieure à celle de nos principaux concurrents. Nous sommes sauvés parce que le prix de la terre français n'est pas cher. En contexte de subsidiarité croissante, si les danois, les néerlandais et les allemands font des choix différents des nôtres qui permettent d'augmenter encore un peu plus leur productivité du travail, nous ne savons pas ce que les producteurs bretons vont devenir sur les marchés comodifiés - les marchés de grande consommation.

Dans ce contexte là, qu'est-ce qu'on peut attendre des Projets Alimentaires de Territoire ? **Qu'est-ce qu'on peut attendre d'une reconnexion entre bassins de production et bassins de consommation** quand les logiques économiques qui déterminent les pratiques des acteurs sur les territoires sont tirées en grande partie par des logiques d'exports, par des logiques finalement de compétitivité-prix, parfois prix mais quand même massivement de compétitivité-prix ? **Il y a un levier possible qui est celui des approvisionnements publics**. J'ai dit toute à l'heure : il y a une demande de relocalisation de l'alimentation. Mais ce levier de l'approvisionnement public **vient aussi heurter frontalement la question des coûts et des prix de l'alimentation dans un contexte où les externalités négatives environnementales ne sont pas internationalisées dans le prix**. Donc **l'alimentation mauvaise pour l'environnement est moins chère pour le consommateur**. Il y a une espèce de licence à produire de mauvaise manière avec les règles actuelles de la PAC.

Donc, pour moi, **il y a deux enjeux de gouvernance**, et je terminerai avec ça.

La première, c'est que si nous voulons que les territoires aient plus de capacités, il faut que ce qu'ils proposent aux consommateurs à travers les différentes marges de manœuvre qu'ils peuvent avoir dans les problèmes alimentaires de territoire et à travers des marchés publics et des investissements publics **soit plébiscité par les consommateurs. Il y a donc un enjeu à faire de l'alimentation un objet d'action publique.** On ne donnera pas la main aux territoires de manière cohérente si on ne travaille pas sur l'**environnement alimentaire des citoyens : ce qu'ils mangent et comment ils le mangent.** C'est un débat très fort. Je rappelle quand même que dans les années 1970, Mesmer disait à la télé qu'il buvait un verre de lait tous les matins parce que c'était bon pour la France et que c'était bon pour la santé. Donc le fait que la politique publique s'intéresse à l'alimentation des français c'est pas nouveau, et ce n'est pas priver le citoyen de liberté, c'est juste qu'il faut le faire de manière intelligente.

La deuxième chose, c'est qu'**il faut donner aux territoires la capacité de peser dans la gouvernance du système alimentaire en faisant en sorte qu'ils aient leur mot à dire dans des discussions aussi importantes que les négociations sur la PAC et sur le droit de la concurrence.** On sait aujourd'hui à quel point le droit de la concurrence est une épine dans le pied, ou une pierre dans le jardin, de tous les territoires qui veulent organiser différemment les approvisionnements publics en restauration collective, entre autres.

### Échanges

*Sandrine Le Feur* : Merci Pierre-Marie. J'ai quelques questions. Je voulais premièrement connaître ta vision de la souveraineté alimentaire : quelle était ta définition ?

Je voulais également avoir ton avis sur le degré de remise en cause du cadre européen actuel que tu préconises ? Jusqu'où peut-on aller ? Remettre en cause le droit à la concurrence ? Avoir une particularisme alimentaire dans les échanges ? Je voulais avoir ton avis là-dessus.

Enfin, la gouvernance alimentaire pourrait-elle s'envisager en suivant les périmètres des bassins de production et de consommation ? Je pense par exemple aux zones frontalières, est-ce qu'on ne pourrait pas travailler de manière judicieuse en faisant relativement fi de ces frontières administratives et en travaillant vraiment en fonction des réalités de terrain, à savoir des bassins de production et de consommation ?

Voilà déjà quelques questions.

*Pierre-Marie Aubert* : Merci Sandrine. Pour être complètement transparent avec vous tous, la souveraineté alimentaire c'est un **concept que je ne trouve pas facile à manipuler** donc il ne fait pas partie de mon cadre de pensée. Je peux en discuter, je suis ravi de le faire mais je trouve que c'est un concept qui est difficile à manipuler parce que la logique poussée à l'extrême telle qu'elle a été définie en 2007 à Niamey et qui consiste à dire : "c'est le droit des peuples à définir eux-mêmes leur système alimentaire" pour faire court, ça pose tout de suite la question de : **qui est le peuple ?** C'est quoi le peuple ? Et quelle est la bonne échelle ? On voit bien que, finalement, toutes les réponses à ces questions légitimes, sont toutes autant légitimes les unes les autres et que **personne n'a la compétence de dire : cette définition du peuple est plus légitime que celle-ci.** Donc c'est vrai que le concept me pose question. Je suis plus à l'aise avec l'idée de parler des tensions entre, on va dire, autosuffisance alimentaire : quelle est la bonne échelle ? Est-ce l'échelle c'est la Nation, est-ce que c'est le territoire ? En questionnant cette autosuffisance, on se rend compte que ce n'est pas une fin en soi. C'est un enjeu stratégique et politique : les dernières émeutes de la faim de 2007 ne sont pas juste une vue de l'esprit. Quand les gens n'ont pas à manger, c'est un problème d'instabilité politique. Donc un pays qui dépend du reste du monde pour nourrir son peuple, des difficultés peuvent émerger. Là-dessus je vous renvoie aussi à mon collègue Sébastien Abis qui a fait de cette question de la dimension stratégique de l'alimentation un axe très fort de ses travaux. Je ne suis pas en train de dire qu'il faut une autonomie,

une autosuffisance totale, mais je pense que c'est une vraie question qu'il faut poser, notamment sur les questions protéiques, et qu'une fois qu'on a réglé le curseur sur le niveau d'autosuffisance souhaité, on peut décider de ce qu'on veut échanger avec les autres. L'autosuffisance n'est pas l'autarcie, c'est **s'assurer que notre capacité de production est en phase avec les besoins, dans un périmètre défini.** Pour remettre en perspective avec ce que j'ai essayé de raconter, **quand la filière sucrière nous dit que c'est un enjeu de souveraineté alimentaire de réintroduire les néonicotinoïdes, ça n'est un enjeu de souveraineté alimentaire que parce que économiquement le système alimentaire est organisé comme il l'est.** C'est-à-dire qu'effectivement, compte tenu de l'intensité capitaliste de la filière sucrière, si on veut avoir du sucre en France, il faut l'exporter. Et donc si on veut l'exporter, il faut qu'on soit compétitif, et si on veut être compétitif il faut de la matière première à bas prix et donc si on veut de la matière première à bas prix, il faut un travail agricole qui soit le plus simplifié possible pour produire de la betterave pas chère. Voilà, c'est pas compliqué. Donc la question est : est-ce qu'on a vraiment besoin d'exporter du sucre ? Potentiellement oui, si on veut le produire nous-même, c'est un peu comme les arbres, je ne vais pas faire des raccourcis trop rapides mais c'est à peu près la même logique économique.

Ensuite, sur la question du cadre européen et du degré de remise en cause, sur le cadre de la concurrence : je pense qu'il y a un élément fondamental ici qui est que **ce n'est pas parce que le cadre européen soulève aujourd'hui un certain nombre de questions et de problématiques, qu'il faut le remettre en cause d'un bloc, je pense qu'on a besoin de ce cadre européen, il est fondamental.** La PAC est peut-être la meilleure invention qu'on ait jamais eu dans l'Union et le contexte européen. Il ne s'agit donc pas de dire "on se passe de cap", "on va se débarrasser de la PAC", car elle a fait ses preuves sur un certain nombre de sujets. **La question est plutôt comment en faire l'outil dont on a besoin.** C'est pas tellement vers cela que l'on se dirige. Mais le cadre européen est fondamental car il permet de s'organiser à l'intérieur de l'Europe. La question est plutôt : **comment est-ce qu'à travers la PAC, on propose aux États membres une trajectoire commune ? Ce qui pose aujourd'hui problème avec la PAC telle qu'elle est, c'est qu'elle est sans vision du système alimentaire européen. C'est devenu un outil purement technocratique de distribution budgétaire.** À partir du moment où il n'y a pas de vision, nous on le voit ... Quand on est à Bruxelles ou dans les autres États membres, le projet agro-écologique français que nous soutenons évidemment est aussi un objet de débat très fort pour nos voisins allemands, danois, etc, qui nous incitent : "mais très bien allez-y, nous on va faire différemment et le différemment nous rendra plus compétitif sur le lait donc allez-y, continuez". **Il y a donc une vraie tension entre les États membres sur les trajectoires des uns et des autres.** Quand Denormandie nous dit : "j'ai besoin que les plans stratégiques nationaux soient validés non seulement par la Commission mais aussi par le Conseil", je pense qu'il a raison, c'est vraiment fondamental que les gouvernements des États membres aient leur mot à dire, pour s'assurer qu'il y ait un alignement minimum entre les visions et les trajectoires des différents États membres.

Concernant le droit de la concurrence, nous observons des inflexions. Qu'est-ce qui se passe aujourd'hui sur le droit de la concurrence ? Vous avez deux aspects. Il y a un premier aspect - je ne sais pas si Christophe est arrivé mais il pourra me compléter - qui est la compétition entre entreprises. Aujourd'hui, la première entreprise sur le marché européen qui fait un mouvement vers une durabilité plus forte que ses concurrents prend un risque très fort, même si elle jouit d'une envergure nationale. Vous avez peut-être vu passer les informations autour de Danone, sur le fait que l'action stagne depuis quelques années. Il y a un vrai problème autour de Danone, champion français qui a choisi de s'engager dans une trajectoire de durabilité doublement ambitieuse sur le plan social et environnemental. L'entreprise est aujourd'hui, je pense, soumise à un risque d'OPA agressive, parce que le droit de la concurrence fait que celui qui prend des risques sur la durabilité environnementale et sociale perd en compétitivité.

Bruxelles propose de réfléchir sur la facilitation d'ententes entre entreprises, puisque la régulation ne le fait pas - c'est un peu le problème quand même - sur des bonnes pratiques environnementales et sociales, pour éviter que le premier qui bouge se fasse dézinguer par les autres. La première question autour du droit de la concurrence, c'est donc entre les entreprises. Et la deuxième question en droit de la concurrence porte sur le contenu d'un marché public. Là-dessus, je ne développe pas, puisque Christophe va en parler.

Sur la **reconnexion entre bassin de production et bassin de consommation**, je pense qu'il faut être clair qu'**il y a beaucoup de territoires français en particulier qui n'ont pas vocation à uniquement approvisionner un bassin territorial**. Je ne vais pas diffuser la fable "il faut nourrir le monde", ce n'est pas mon propos, j'ai essayé de la défaire tout à l'heure. Néanmoins, **on ne peut pas non plus ignorer le fait que beaucoup de terroirs français ont des avantages naturels pédoclimatiques très importants** : on ne va pas demander aux céréaliers de la Brie de ne fournir en céréales que l'Ile-de-France, ça n'a pas de sens. **Ce sur quoi, à mon avis, il faut mettre l'accent, ce sont les aspects sur lesquels il y a des déficits criants dans l'alimentation : où sont-ils ? Ils sont sur les fruits et légumes**. Aujourd'hui, **la consommation de fruits et légumes est globalement de 50% inférieure à ce qu'il faudrait**. On mange entre 200 et 250 grammes de fruits et légumes par jour. Il faudrait en manger 500, dans un contexte où **c'est une production qui n'est absolument pas soutenue par la politique agricole commune, alors que c'est la seule qui a un intérêt nutritionnel aussi clair**. Il y a donc un décalage. Par ailleurs, on peut produire des fruits et légumes à peu près partout, donc **je pense que la reconnection des bassins de production et de consommation doit se faire sur certaines productions stratégiques (en l'occurrence le maraîchage), et avec la capacité des collectivités locales de s'affranchir au moins en partie des rigidités du droit de la concurrence sur la manière dont elles commandent des productions locales**.

*Sandrine Le Feur* : Merci Pierre-Marie, c'est vraiment très intéressant. Je vais présenter Christophe Alliot qui est arrivé. Merci d'être là. Vous êtes **cofondateur du Bureau d'Analyse Sociétale pour une Information Citoyenne**, qui travaille sur des diagnostics territoriaux alimentaires structurels et sur l'ensemble de la chaîne alimentaire pour permettre des coopérations efficaces et pertinentes.

Merci beaucoup d'être là, je vais vous laisser la parole pendant 15 minutes, puis on pourra échanger avec les parlementaires ou les collaborateurs de parlementaires qui pourront aussi prendre la parole.

### **Audition de Mr Christophe Alliot**

*Christophe Alliot* : Merci beaucoup Madame Le Feur de cette invitation. C'est une belle opportunité. Peut-être quelques mots sur le BASIC (Bureau d'Analyse Sociétale pour une Information Citoyenne) : on est une jeune structure coopérative d'intérêt collectif, on a été créée en 2013. Nous sommes 6 salariés, 7 à partir de février, plus une trentaine de sociétaires qui forment la coopérative et qui nous appuient dans les travaux qu'on mène. Le cœur de notre travail et de notre focus, c'est d'analyser le fonctionnement des filières, la création de valeur économique depuis la production de matière première jusqu'au consommateur final, la répartition de cette valeur, les modèles économiques des différents maillons et aussi, en vis-à-vis, la question des impacts, qu'ils soient sociaux, environnementaux, sanitaires. Quand c'est possible et quand c'est pertinent également, la question même de coûts cachés qui sont reportés sur la société, de qui les paye. On fait ce travail à l'échelle d'une filière, d'un ou plusieurs acteurs ; on est amenés à travailler sur des modèles d'entreprises ou d'un territoire, et c'est ce que je vais vous montrer aujourd'hui. À peu près 80% de ce qu'on fait est dans le domaine agricole et alimentaire, mais on travaille aussi sur des filières comme le textile, les matières premières minérales, on travaille sur le bois et l'édition, on n'est pas non plus à 100% sur l'agriculture et l'alimentation. Cela

nous permet de faire une comparaison et de comprendre les tenants et aboutissants dans d'autres secteurs. Nous avons aussi des travaux pilotes qu'on est en train de mettre en place avec différents types d'acteurs. On travaille avec la fédération des Parcs Naturels Régionaux, avec laquelle on déploie un nouveau type de diagnostic dont parlait Madame Le Feur quand elle a introduit ma présence, mais on est aussi en train de le développer avec Rennes-Métropole, avec l'agglomération de Douais, et on commence un travail pilote avec la Région Hauts-de-France pour le compte de l'Ademe et de la Région Hauts-de-France sur ces diagnostics alimentaires qui va démarrer en janvier, pour 6 mois. On a aussi développé un outil en partenariat avec la Fédération nationale d'agriculture biologique (FNAB) et l'association Terre de liens, qui s'appelle **PARCEL**, c'est nous qui avons fait le travail technique sur cet outil et je vais vous en reparler. **C'est un outil qui permet de faire des projections à l'échelle territoriale en France**, que ce soit à l'échelle de toute la métropole française mais aussi des échelles plus basses jusqu'à la commune.

*Sandrine Le Feur* : Je me permets d'intervenir parce que c'est un super outil. J'en ai effectivement eu vent parce que je travaille avec la MAB et que je suis agricultrice bio. C'est vraiment un super outil que j'ai découvert avec le GAB.

*Christophe Alliot* : Merci beaucoup, ça fait plaisir. Il est sorti il y a un an à peu près maintenant et on est assez content, je vais vous en reparler sur un exemple en particulier. On a **plus de 45 000 connexions** d'utilisateurs uniques, individuels, répartis dans toute la France. Vous parliez justement en tant qu'utilisatrice territoriale : ce dont on est contents, c'est que la région parisienne représente moins de 20% des utilisateurs, il y a un autre 20% dans les grandes métropoles françaises, et le reste sont des utilisateurs répartis sur plus de 500 communes en France. On a donc un fort intérêt exprimé par des gens répartis partout, quelle que soit la taille de la commune ou du type de territoire dans lequel ils se situent. Ça dit quelque chose de l'intérêt porté à ces enjeux aujourd'hui.

Je voulais vous donner un nouvel exemple d'un projet mené avec la Fédération des parcs naturels nationaux. Nous avons réalisé une présentation et un travail avec le **Lubéron** : je vais donc vous montrer quelques éléments d'analyse saillants. Quand on prend la question agricole (on n'est pas les premiers à le faire), on essaie de faire un **travail d'analyse de données sur la question agricole, sur le rôle des surfaces d'un territoire** comme le Lubéron, des questions que ça pose : quand on regarde le territoire, **une part non négligeable de cultures est industrielle** ; en fait, ce sont **la lavande et le lavandin** qui pèsent de plus en plus lourd dans l'équation et qui sont en train de prendre de plus en plus de surface. **C'est la culture la plus dynamique aujourd'hui** dans le contexte économique actuel des agriculteurs, poussés à aller vers cette culture qui est plus **remunératrice**. **On regarde aussi la question des consommateurs**, là aussi on n'est pas forcément les premiers mais tout l'intérêt, vous allez voir, c'est d'associer toutes ces équations. Toujours au Lubéron, on a été regarder la consommation, et on s'est rendu compte que sur le volume total de produits consommés, ou la valeur de dépenses d'achat de toute la population du Lubéron, une part non négligeable est attribuée aux non-résidents, les gens qui viennent pour les week-end ou les périodes estivales : ils représentent presque un quart des dépenses en valeur. Quand on **s'intéresse à la question des profils des consommateurs** du territoire, ce qui est frappant c'est qu'ils ont **un revenu en dessous de la médiane française, qui est à 20 000 €**. **Nous avons donc des résidents dans une situation plus précaire que la médiane française, et par contre des non-résidents qui ont un niveau de vie doublement plus élevé, répercuté dans leurs dépenses alimentaires : les profils de consommation sont complètement différents. Les non résidents font vivre le secteur de l'hôtellerie-restauration, les marchés de plein air, les circuits courts**, et non les résidents permanents. Il existe donc un enjeu fort sur cette consommation. Si je vous montre cela, c'est qu'à travers notre diagnostic, on souhaite **apporter des informations aux acteurs des territoires** : il

y a déjà beaucoup d'initiatives qui ont lieu un peu partout, par contre **ce qu'il manque souvent c'est une vision de tout le système**, de ce qu'il se passe à l'échelle de leur territoire et de manière un peu plus structurelle. **On constate beaucoup de volonté, y compris politique, de la part d'une diversité d'acteurs ; par contre, une difficulté à aller au-delà des initiatives, pour essayer. Comment changer d'échelle ? Comment faire changer beaucoup plus globalement le territoire ?** D'où l'importance d'observer la physionomie de l'agriculture, des profils des agriculteurs, de l'âge moyen, la question de la passation des exploitations, la question des consommateurs, pour savoir qui ils sont et quels sont ceux qui pourraient être les plus à même d'aller vers certaines filières, vers un approvisionnement local. La difficulté concernant la **population résidente** qui est majoritaire, c'est qu'**une grande partie de leurs achats sont fait dans des grands complexes hypermarchés, supermarchés**, à la lisière du parc naturel et dans des villes voisines, alors que **la consommation locale est plutôt le fait des non-résidents**. La particularité qu'on essaie de développer est **un entre-deux fondamental : comprendre comment se joue la transformation agro-industrielle**. Ce sont des choses qu'on a beaucoup travaillé avec Pierre-Marie et l'IDDRI dans le cadre d'un travail national sur la stratégie nationale bas carbone. Ici, on redescend à l'échelle territoriale pour comprendre où sont les unités de production et l'emploi, un enjeu majeur, et où sont les capacités de transformation. On parle beaucoup des fruits et légumes, qui sont en effet comme l'a dit Pierre-Marie des choses que l'on peut facilement remettre dans les territoires ; or le gros de ce que l'on mange, hormis les fruits et légumes frais, est transformé. Nous avons besoin de meuneries pour faire du pain, des abattoirs et ateliers de découpe : tout un tissu industriel existe, donc il y a un enjeu à bien comprendre cette question de la transformation industrielle. Un territoire comme le Lubéron ne le savait pas mais, quand on cumule les effectifs et les emplois, on se rend compte qu'on a une grosse entreprise qui fait des fruits transformés, de la confiserie et qui, à elle toute seule, représente une part non négligeable des emplois cumulés. On a une autre grosse institution : le deuxième plus gros employeur est une entreprise qui fait des plats préparés, qui approvisionnent la grande distribution, pas sur le territoire, un peu partout dans la région, et puis une autre qui réalise des boissons alcoolisées.

**Ça nous a intéressé d'aller creuser cette question : autant d'emplois dans une usine de transformation des fruits, qu'est-ce qui se joue derrière cette question des fruits**, sur un territoire connu pour sa production de fruits locaux, valorisés pas seulement dans la région Provence-Alpes-Côtes d'Azur. **On a regardé les flux**. C'est aussi une autre composante qui nous paraît fondamentale pour comprendre ce qui se joue à l'intérieur des territoires. **On s'aperçoit que le territoire importe depuis le reste de la France et de l'international autant de fruits en volume que ce qu'il produit**. Alors on s'est dit "tiens, **c'est assez bizarre, pourquoi cela ?**" On se rend compte qu'il y a des fruits qui repartent, notamment des fruits frais qui repartent dans le reste de la région en France, mais aussi un peu à l'export pour les pays voisins, mais on a aussi toute la transformation de fruits et cette fameuse industrie dont je vous parlais, qui achète aussi parfois des fruits transformés en plus et qui va réexporter 90% des fruits qui sont transformés dans la région du Lubéron. **À peine 5% de la production reste sur le territoire, sont consommés par des consommateurs au niveau local. Qu'est-ce que toute cette partie qui repart ? C'est entre autre l'approvisionnement d'autres industriels. On se rend compte que cet industriel du Lubéron envoie une grosse partie de ces fruits dans l'Yonne, à l'usine Yoplait d'Auxerre**, parce qu'ils fournissent les fruits qui vont permettre de faire des yaourts aux fruits et des desserts lactés. On comprend pourquoi ils importent des fruits du reste de la France : parce qu'ils ont besoin d'avoir une large palette de fruits dont des framboises, des fraises, qui ne sont pas issues de la région qui n'est pas spécialisée. Ils en ont besoin toute l'année en continu, pour pouvoir assurer leur approvisionnement : ça explique une interconnexion et la difficulté même dans un territoire comme le Lubéron d'arriver à remailler le territoire. Qu'est-ce qui peut être fait pour qu'on importe moins de fruits et que la consommation locale soit plus orientée sur les fruits ? On voit qu'il y a tout un travail de

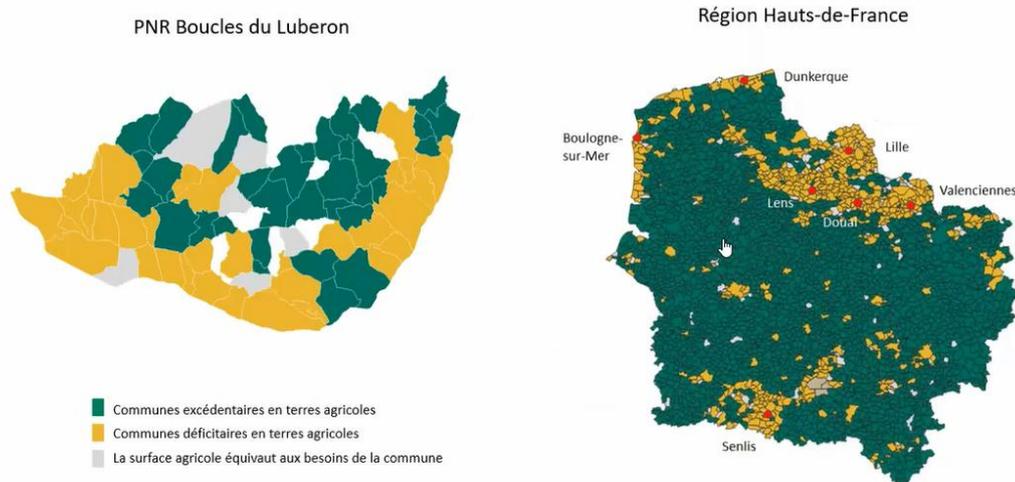
compréhension du fonctionnement de l'industrie, des points de distribution, pour arriver à ré-imaginer un système alimentaire ancré sur le territoire.

Je vais aller dans le sens de Pierre-Marie : la reterritorialisation, ou le fait de réancrer dans les territoires, ne signifie pas repli sur soi, au contraire. L'exemple du Lubéron est frappant. Quand on utilise PARCEL à l'échelle communale, vous voyez ici toutes les petites parcelles intérieures qui représentent chacune une commune. On vous a mis en vert les communes excédentaires en offre alimentaire, en offre agricole, qui ont davantage de capacités agricoles que d'habitants et de consommateurs. En jaune, c'est l'inverse, et en gris ce sont les territoires à peu près à l'équilibre. On voit que la grosse majorité des communes du Lubéron sont en déficit, ce sont toutes les zones qui sont plus peuplées et qui n'ont pas assez dans leurs réserves communales pour pouvoir assurer l'approvisionnement. Même à l'échelle du territoire, le Lubéron est déficitaire. On voit donc que c'est un territoire qui ne peut pas tout produire aujourd'hui au vu de son organisation. On pourrait imaginer de réallouer les terres, mais il y a une nécessité de coopération de territoire à territoire.

Ce travail réalisé grâce à l'outil PARCEL à l'échelle du Lubéron et de ses communes, est en train d'être réalisé pour l'ADEME et les Hauts-France, à l'échelle de toute une région.

### Cartographie du Lubéron et des Hauts-de-France (diaporama de Christophe Alliot)

Expérience BASIC: Cartographie du potentiel nourricier d'un territoire  
Cas de la région Hauts de France et du PNR du Luberon



Vous retrouvez ici la région Hauts-de-France, et de manière similaire chacune des communes avec la même clef de lecture : en vert les territoires excédentaires et en jaune les territoires qui au contraire sont déficitaires et qui ont besoin de s'approvisionner ailleurs. La région n'a pas les capacités quand on fait le calcul en masse, en volume, de pouvoir subvenir à tous les besoins de sa population, tout juste à l'équilibre, et on retrouve bien en jaune toutes les zones métropolisées qui ont besoin de s'approvisionner ailleurs. Ça amène bien ce fait qu'on ne peut pas envisager la question alimentaire si on ne travaille pas cette question de coopération de territoire à territoire, et ça demande de rentrer dans les détails.

Pour finir sur les Hauts-de-France, je vous ai fait deux choses. Là on regarde la question : est-ce qu'il y a assez de nourriture côté agricole pour subvenir aux besoins de la demande alimentaire des habitants ; mais il n'y a pas que ça, il y a aussi la question de l'emploi. Là j'ai utilisé PARCEL : sur cette région Hauts-de-France, qu'est-ce que qui se passerait si on relocalise 100% de ce qui peut être produit dans

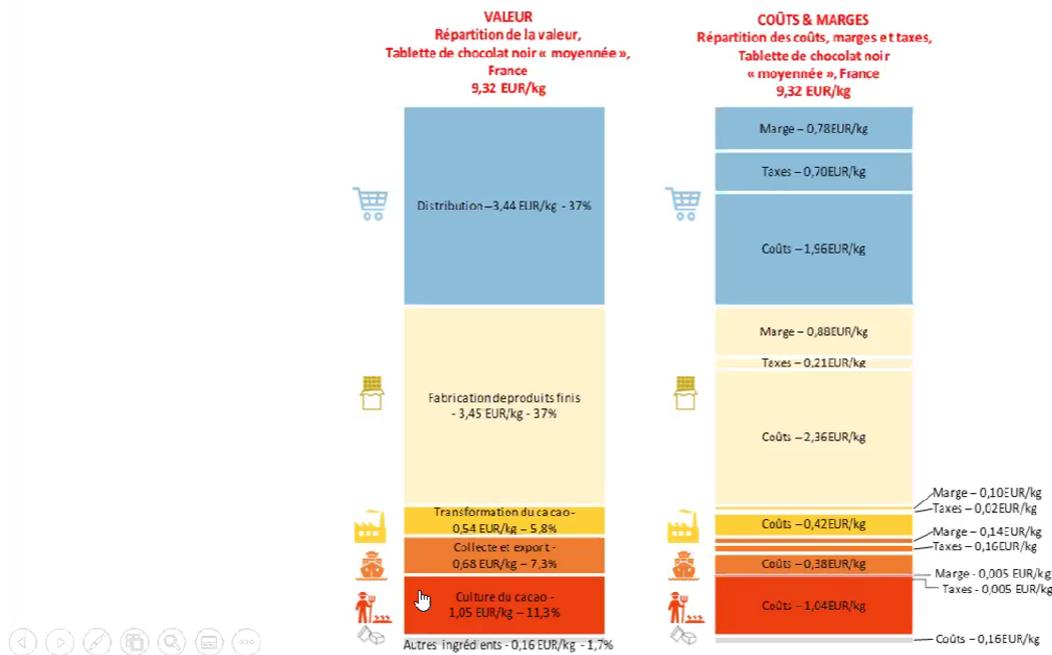
la région Hauts-de-France, qu'on passait à 50% en bio et qu'on changeait le régime alimentaire pour avoir une réduction d'un quart des produits animaux ? Ça représenterait l'équivalent de quasiment 40 000 emplois agricoles, soit d'agriculteurs soit de travailleurs agricoles, qui seraient générés dans la région. C'est donc un enjeu important sur la question de l'emploi, et sur la question aussi des impacts écologiques. **Les résultats que nous donne PARCEL sur les impacts GES qu'auraient le fait de relocaliser, passer en bio, changer de régime alimentaire, cela représente une diminution d'un quart de gaz à effet par personne. C'est loin d'être anodin en termes de biodiversité pour chaque hectare du territoire, c'est une réduction de 43% de la destruction de la biodiversité, et une réduction de 30% des risques de déforestation importée** - la question du soja qui sert à l'alimentation animale, notamment pour les bovins. **En termes de pollution de l'eau**, on observe une réduction d'un tiers des coûts liés à la potabilisation de l'eau. On a donc des enjeux écologiques qui sont importants, et l'outil est à la disposition de tout le monde, gratuitement, pour que chacun puisse faire ses simulations et ses curseurs territoriaux.

Peut-être pour finir, deux dernières choses. Premièrement, ce que je vous ai montré compare la production agricole à la consommation, mais il est important de rentrer dans les détails, Pierre-Marie évoquait l'exemple des fruits et des légumes. J'ai pris un autre exemple : autour du Havre, au sein d'un autre parc naturel, on se rend compte que **globalement, en légumes, il y a assez pour subvenir à la consommation des habitants, en fruits pas du tout, en céréales on est largement excédentaires**. À l'échelle d'un plus petit territoire comme les boucles de Seine normandes, **en élevage on est à peu près à l'équilibre**. On regarde en particulier **l'agro industrie et on s'interroge sur les capacités des unités de transformation qui sont sur ce territoire**, à l'échelle du département, parce que ça n'aurait pas de sens d'être sur un petit territoire comme un parc naturel et de vouloir tout transformer là-dessus. On a considéré les deux départements sur lesquels ce parc naturel se situe : la partie industrielle permet tout juste de répondre aux besoins en termes de céréales, elle est déficitaire en produits laitiers, en viande aussi. Il n'y a donc pas assez d'abattages, de transformation des produits laitiers, et tout juste ce qu'il faut sur la partie fruits et légumes. Concernant les céréales, on se rend compte que sur les huiles, il y a des grosses unités sur le département mais en meunerie, on est en surcapacité. À force, on a des meuneries qui ont commencé à fermer, et on n'a plus assez de capacité de meuneries sur ce territoire pour les besoins de la population. Sur les produits laitiers, on se rend compte qu'on a des unités pour le lait, la crème, le beurre, par contre en fromages et en produits laitiers plus industriels, le territoire n'est pas en capacité de faire face. Il y a une différence sur la partie agro-industrielle sur les viandes où on a des unités de charcuterie suffisantes et on peut même exporter, par contre on n'a pas assez en viande bovine et en volaille donc vous voyez cette double articulation entre ce qu'il est possible de faire au niveau agricole, et **au niveau industriel. La question de la reterritorialisation implique de retravailler avec les acteurs de ces deux secteurs, et avec la distribution, pour imaginer une stratégie plus ambitieuse et recréer du lien.**

Pour finir, je vous ai parlé d'emploi, de volume, mais il y a bien sûr la question économique, et l'échelle internationale. La moitié de ce que l'on fait au BASIC porte sur des filières françaises, et l'autre sur l'international. On travaille entre autres pour la Commission européenne et la FAO sur des filières de produits qu'on ne produit pas localement mais que l'on consomme quand même. On travaille sur le café, et sur le chocolat et le cacao. On a sorti une étude en juillet à ce sujet. Je voulais le mentionner pour rappeler l'importance des questions de rémunération des agriculteurs et de partage de la valeur. J'imagine que vous connaissez l'observatoire des prix et des marges qui existe en France. On a fait un travail de cet ordre sur le chocolat, mais on a été plus loin en faisant une estimation des marges nettes et des coûts, ce qui est essentiel. Voici les principaux résultats de ce qu'on a fait.

## Exemple du chocolat (diaporama de Christophe Alliot)

Expérience BASIC: Analyse de la répartition de la valeur sur des filières de commerce équitable françaises  
Filières Cacao – échelle « internationale »



Voici votre tablette de chocolat quand vous l'achetez : en rouge, ce qui revient au producteur, en orange, le pays de production, en jaune, toute l'industrie de transformation, en jaune clair, la grande marque (Nestlé, Côte d'Or, Lindt, etc.), et en bleu ce qui revient à notre grande distribution, aux supermarchés. Pour la première fois, vous avez en face les coûts à chaque étape, les taxes qui sont prélevées par les États, soit par l'État français sous forme de TVA ou de taxe sur les sociétés, ou dans les pays producteurs, et puis la marge nette bénéficiaire qui reste sur les produits. C'est un travail qu'on a fait grâce à beaucoup d'entretiens. Un consensus a émergé entre les acteurs de la chaîne qu'on a rencontrés. On ne l'a pas encore fait en France, mais on est en lien assez étroit avec l'Observatoire des prix et des marges, parce que ça nous semble un enjeu de pouvoir travailler dessus à l'échelle française, pour se rendre compte des marges de manœuvre quand on commence à parler du coût de l'alimentation. On se dit : est-ce que c'est forcément plus cher quand on passe en bio ? Est-ce que c'est forcément plus cher et qu'est-ce qu'on fait pour les enjeux de précarité alimentaire ? C'est important de comprendre à la fois les marges qui sont générées mais aussi le modèle économique de chaque maillon. Qu'est-ce qu'on pourrait faire de mieux ? À quelles conditions tout le monde s'y retrouve ? L'objectif est de favoriser un cercle vertueux. J'ai pris l'exemple du chocolat car c'est important de garder en tête que notre alimentation ne viendra jamais à 100% de la France puisqu'il y a des produits qui ne poussent que dans les zones tropicales. Suite à ce travail sur le chocolat pour la Commission européenne et la FAO, on initie à partir de janvier un tout nouveau travail sur la filière banane. Je pense que cela intéressera la France : on a un financement du Ministère de l'Agriculture, sur la banane de Guadeloupe et de Martinique, mais aussi d'autres pays dans le monde. On va créer, avec la FAO, le premier observatoire des prix, des coûts et des marges sur la banane, avec toutes les origines au niveau international. C'est un travail de 2-3 ans qui permettra d'avoir des discussions avec toutes les parties prenantes sur la question de la création de valeur, de sa répartition et de son partage, de la création d'emploi et d'une vie digne issue du travail agricole.

## Échanges

*Sandrine Le Feur* : Merci Christophe. On va essayer de rester sur du conceptuel aujourd'hui, on pourra se recontacter, notamment pour la région Bretagne et le département du Finistère. Je trouve ça intéressant, parce que c'est vrai que j'ai un peu de mal des fois à me dire que la souveraineté alimentaire n'est pas qu'une question de local, il faut toujours prendre en compte les échanges et l'international. Christophe, quel est pour toi le rôle des acteurs de l'alimentation et de l'agriculture, notamment les DRAAF, Chambres d'agriculture, syndicats, etc, dans les territoires ? Quels retours vous faites sur le dispositif des PAT ? Quelle efficacité et quels axes d'amélioration ? Je sais que par exemple chez nous un PAT se crée au niveau du département, et j'ai l'impression qu'il fonctionne bien.

Ensuite, pour Pierre-Marie : quelle est la perspective de la souveraineté alimentaire dans la PAC en construction actuelle ? Tu l'as évoqué tout à l'heure, mais pourrais-tu développer davantage et le mettre en lien aussi avec le Green Deal ? Il redonne une vision à la PAC et à la politique européenne en matière d'alimentation. Donc quelle articulation peut-on faire entre ces deux dispositifs ? Je voulais aussi savoir comment les acteurs locaux s'approprient les diagnostics et par exemple cet outil PARCEL ? Est-ce que c'est adapté pour structurer la gouvernance ? Enfin, comment dépasser l'information pour passer à l'action ?

*Pierre-Marie Aubert* : Merci Sandrine et Christophe. Sur la PAC actuelle et le Green Deal, **le projet de réforme qui est actuellement en trilogie au niveau des institutions européennes pourrait permettre de donner plus de poids aux décisions françaises sur notre agriculture.** Mais sur un marché commun la plupart des producteurs français sont en concurrence avec leurs homologues européens. C'est donc très bien qu'il y ait de la subsidiarité, mais si cette subsidiarité ne s'accompagne pas d'un cadre qui est cohérent sur les règles sociales et environnementales, c'est compliqué. Et si on est mieux-disant... On touche à des questions qui sont portées par le syndicat majoritaire mais aussi par tous les syndicats agricoles depuis très longtemps et probablement à raison. On ne peut pas imposer à nos producteurs des choses que les autres ne leur imposent pas, compte tenu de la structure du marché actuel. On peut regretter la structure du marché actuel, mais aujourd'hui c'est celle qu'on a. Dans ce contexte là, c'est très compliqué. C'est pour ça que je disais que si on veut redonner la main aux territoires et relocaliser une partie des approvisionnements dans des logiques plus territoriales sur les productions pour lesquelles ça a du sens - on vient de voir avec Christophe que ce n'est pas le cas de toutes les productions - **il faut aussi trouver les moyens d'intervenir sur l'environnement alimentaire des consommateurs, pour que ce que les territoires proposeront de différents et potentiellement à des prix différents, à des niveaux d'appétence différents, avec des packaging différents, trouvent preneurs.** C'est fondamental.

Concernant le lien avec le Green Deal, je suis désolée d'être défaitiste mais le Parlement et le Conseil ont tous les deux, dans leurs prises de positions en amont du trilogie, dit : "il est hors de question que le Green Deal affecte en quoique ce soit les objectifs assignés aux Etats dans le cadre de leurs plans stratégiques nationaux, dans le cadre de la PAC". Le Green Deal, pour l'instant, donne un cadre intéressant (stratégie fourche à la fourchette) **mais pas les courroies de transmission entre le Green Deal et la PAC. Donc pour l'instant on en reste à de l'incantatoire. La PAC doit s'aligner sur les objectifs du Green Deal donc sur le moins 50% de pesticides, sur le moins 20% d'azote, sur la réduction de la production de protéines animales, et sur la réduction des antibiotiques, or aujourd'hui ce n'est pas le cas.**

*Sandrine Le Feur* : c'est intéressant d'avoir ton point de vue qu'il soit positif ou négatif, nous ça nous permet aussi de comprendre comment améliorer les choses.

*Christophe Alliot* : Je fais un lien avec le premier élément de réponse de Pierre-Marie : la prise en compte du marché commun et des imports-exports est fondamentale. Cette considération, **surtout à une échelle territoriale, demande de comprendre le modèle économique des acteurs et quand on a des industriels qui font du volume, qui font de la très faible marge, dont l'équilibre économique est parfois peu évident**, ce modèle repose sur le fait d'avoir des marchés d'exportation ailleurs en Europe soumis à une concurrence frontale et directe, parfois à des conditions plus ou moins équitables suivant la question des normes sociales et environnementales, on ne va pas avoir le même discours qu'avec un industriel qui fait beaucoup de valeur ajoutée, qui a beaucoup de marge de manoeuvre, qui va se positionner sur un marché niche. On a des enjeux très forts et il faut vraiment le prendre en compte pour être en capacité **de passer à un deuxième niveau, à une seconde vitesse**, notamment au sein des PAT. **Ces projets alimentaires territoriaux sont prometteurs, ils mobilisent beaucoup d'acteurs, sont un substrat d'initiatives locales qui commencent à émerger et d'une multiplicité d'acteurs, qui font leur force. Leur faiblesse est qu'ils ont du mal à aller au-delà d'initiatives localisées. Une entrée par la restauration collective, notamment dans l'enseignement, est une porte d'entrée idéale car elle est entre les mains des différentes strates des collectivités locales**, que ce soit les lycées, les collèges, les écoles primaires ou la petite enfance. Ça permet d'initier le mouvement, mais **ça ne représente que maximum 5% de l'alimentation. Qu'est-ce qu'on fait du 95% restant ?** Il y a une véritable demande de la plupart des citoyens et des consommateurs, mais le système économique ayant décorrélé, à chaque maillon de la chaîne, ce qui rentre de ce qui sort, qu'aujourd'hui il est difficile d'obtenir une traçabilité complète et physique à part dans la bio et quelques autres initiatives. Et quand bien même on voudrait reconstruire, il faut commencer par se dire : d'où ça vient ? À quelle condition les acteurs arrivent-ils à être rentables ? Arrivent-ils à s'en sortir ? Et comment prend-on en compte cette dimension-là ? La question de l'efficacité des PAT pose donc la question du modèle économique du reste de la chaîne, à ce lieu-milieu qu'il y a entre consommateurs et producteurs au-delà des circuits-court ou de la restauration collective. Le point positif est qu'il y a un intérêt, une volonté. Pour répondre à votre question sur le rôle des acteurs : **il y a ceux dont vous avez parlé, mais il faut aller au-delà de l'agriculture. En fait, on a l'impression que c'est le gros enjeu de demain. Et ce n'est pas que la partie industrielle sur laquelle j'ai beaucoup travaillé, mais aussi la distribution.**

*Pierre-Marie Aubert* : Concernant les modèles économiques, je voulais juste partager avec nos collègues les graphs de flux que tu avais fait sur l'industrie laitière. Je veux dire que **même si on ne peut pas corrélér directement grande structure industrielle et grand marché d'export et petite structure, petit marché à forte marge, il y a de fortes corrélations**. Si on regarde le lait, les flux physiques, la distribution entre les différents types de production, vous voyez que 99% des entreprises sont des petites et moyennes unités, voire très petites. Par contre, en termes de flux, elles ne représentent rien du tout. Quand on dit qu'on veut relocaliser la production, si les modèles économiques ne sont pas organisés pour ça, et ils ne le sont pas, ça ne fonctionnera pas.

*Christophe Alliot* : Ces modèles économiques vont dépendre des flux import-export, et de la question de la concurrence avec d'autres pays. C'est un des gros enjeux et ça nous amène aux nouveaux acteurs. On est très contents de démarrer ce projet pilote avec l'ADEME et la Région des Hauts-de-France parce qu'il y a certainement une logique forte à ce que des PAT commencent par une échelle peut-être d'EPCI ou plus fine comme les parcs naturels régionaux. Il y a certainement un enjeu à ce qu'un département complet, comme vous le disiez, s'en empare mais on se dit, et c'est l'intuition de l'ADEME, qu'il y a un rôle d'ordonnateur de la Région qui a une compétence de développement économique. **À un moment donné, il y a une mise en musique d'un ensemble qui requiert qu'un nouvel acteur entre dans le jeu, sachant que cet acteur régional peut être en prise avec d'autres acteurs qui sont aussi**

à des échelles importantes, je pense par exemple aux agences de l'eau. Quand on parle de reterritorialisation avec Rennes, on parle forcément de la question de la ressource en eau, de sa qualité et de sa disponibilité, qui semblent être deux gros enjeux de l'agriculture de demain. Travailler à l'échelle régionale, c'est aussi se donner les cartes pour travailler avec ces acteurs-là qui sont à l'échelle de bassins versants et qui sont vraiment fondamentaux. Cette articulation nous paraît importante. Concernant PARCEL, on l'a conçu comme un outil qui soit librement à disposition des acteurs qui ont envie d'avoir des premiers ordres de grandeur de surface, en termes d'emploi, en termes d'impact écologique. On l'a construit comme un outil qui a vocation à pouvoir être, on l'espère, utilisé en réunion avec différents acteurs. On a créé des curseurs pour que les gens puissent imaginer des simulations différentes. Dit autrement, on sait que tout le monde ne partage pas le même point de vue : est-ce qu'il faut que l'agriculture passe à 30%, 40%, 50% en bio ? Moins que ça ? À quel degré changer les régimes alimentaires ? Il fallait – c'est ça l'ambition de PARCEL - un outil qui soit souple, qui permette, lors de réunions multi-acteurs, de tester des choses et de s'interroger collectivement. Qu'est-ce que ça veut dire en terme de surface dont on a besoin, en termes d'emplois qui sont générés, en terme d'impact ? Mais ce n'est qu'un outil, **ça nécessite de l'animation locale** : c'est pour ça qu'on a porté le projet avec les associations Terre de liens et la Fédération d'agriculture biologique, parce qu'ils ont des relais dans les territoires. On travaille aussi avec les différentes délégations régionales de l'ADEME, avec certaines DRAAF. Nous mettons l'outil à disposition, et il faut ensuite mettre les données en musique. Il y a un rôle de pilote et d'animation qui est crucial, que certaines communes, EPCI ou départements ont commencé à jouer sur des PAT, et peut-être les régions demain. Il y a certainement quelque chose d'assez crucial qui va se jouer à cette échelle. Nous aurons, d'ici un an, une nouvelle version de PARCEL, avec des améliorations, parce qu'on a été lauréat du PNA, du Programme National de l'Alimentation. Nous allons rentrer dans une nouvelle phase de développements avec un peu de cartographie, des bilans clés-en-main pour les acteurs de territoire.

*Sandrine Le Feur* : Je vous remercie tous les deux pour vos interventions, c'était riche. Je trouve ça intéressant de pouvoir développer des outils comme ça sur les territoires. J'ai pu le tester et l'utiliser pour ma commune par exemple, et je l'ai trouvé vraiment intéressant. Alors merci encore à tous les deux d'avoir participé à cette visioconférence.

**GROUPE DE TRAVAIL SOUVERAINETÉ ALIMENTAIRE - RÉUNION 3**  
**“Solidarité internationale et compétitivité économique”**  
**Coordonné par Mme Sandrine Le Feur**  
*Jeudi 14 janvier 2021*

**Auditionnés**

Morgan Ody, Claude Girod, Geneviève Savigny, Via Campesina - Delphine Thivet, sociologue, CNRS-UVSQ

**Députés présents et représentés**

Sandrine Le Feur - Martine Leguille-Balloy - Marie Tamarelle Verhaeghe - Loïc Dombreval (rep.) - Laurence Maillart-Méhaignerie (rep.) - Sylvain Templier (rep.) - Huguette Tiegna (rep.) - Pierre Venteau (rep.) - Hélène Zannier (rep.) - Jean-Marc Zulesi (rep.)

**Relevé des points saillants**

- Considérer l’agriculture comme une marchandise comme une autre est un choix récent.
- Percevoir l’acte d’achat comme l’expression d’un choix est simpliste : les marchés façonnent les comportements d’achats.
- Le protectionnisme agricole est une condition *sine qua non* de protection du droit des travailleurs agricoles et de l’environnement ; c’est un moyen, non une fin. C’est une condition indispensable à la solidarité internationale, non une contradiction.
- La souveraineté alimentaire préconise l’organisation d’échanges justes, équilibrés, démocratiquement négociés.
- Les aides agricoles européennes sont injustes envers les pays du Sud, et fixent des prix artificiels, en-deçà même du coût de production. Cela ne bénéficie pas au contribuable, qui le paye 1. lors de l’achat, 2. par l’intermédiaire des impôts qui financent la PAC, et 3. lorsque l’Etat ou les collectivités prennent en charge les externalités négatives du modèle industriel. Ainsi, le modèle ne bénéficie pas au plus grand nombre.
- Un changement historique de la notion de dumping s’est opéré, d’une dénonciation d’un prix de vente en deçà des coûts de production, à une dénonciation de prix de vente en deçà des prix du marché intérieur. La nouvelle vision n’est ni équitable, ni durable.
- La faim est devenue paradoxale : certaines populations sont affamées malgré l’existence de surplus. L’aide alimentaire dans les pays du Nord est une façon d’écouler les surplus. Aussi bien au Nord qu’au Sud, la situation est dégradante.
- L’émergence des nouvelles technologies en agriculture pose une nouvelle fois une question de souveraineté, et de confiance, qui a tendance à être davantage octroyée aux acteurs du numérique qu’aux agriculteurs paysans.

**Préconisations concrètes**

- La souveraineté alimentaire se fonde sur le triptyque : agroécologie, régulation, démocratie.
- Inclure la société civile (y compris citoyens et publics précaires) dans la gouvernance alimentaire française, par exemple au sein de la gouvernance des PAT. L’exemple d’une telle gouvernance est le Comité de Sécurité Alimentaire de la FAO.
- Ne pas résumer le débat démocratique à une somme d’actes d’achat individuels, mais plutôt enclencher un dialogue transparent et collectif, type EGA.
- Intégrer la Déclaration des droits des paysans de 2018 au sein des accords commerciaux.

- Organiser le débat citoyen et multipartite sur la gestion de crises sanitaires telles que celle de la grippe aviaire.
- Prendre en considération différentes échelles temporelles d'action politique : gérer les crises sanitaires dans l'urgence ne permet pas de prévenir leur résurgence.

## **Introduction**

*Sandrine Le Feur* : Bonjour à toutes et à tous. Tout d'abord, l'objet de ce groupe de travail est de faire intervenir des spécialistes des questions liées à la souveraineté alimentaire afin de dégager des préconisations concernant la transition agricole et alimentaire. Il ne faut pas hésiter à faire remonter vos attentes et les axes que vous souhaiteriez aborder sur notre boucle Télégram. Concernant notre deuxième réunion de la semaine dernière, nous allons travailler sur la gouvernance alimentaire aux échelles européenne et territoriale, nous avons auditionné Pierre-Marie Aubert de l'IDDRI et Christophe Alliot du Bureau d'analyse sociétale pour une information citoyenne (le Basic). De nombreux points ont été soulevés, et nous pouvons retenir que la question de la souveraineté alimentaire pose :

- La question de l'articulation entre les différentes échelles d'action, du territoire à l'Union européenne, est nécessaire pour construire une gouvernance intégrée.
- Une idée reçue a été déconstruite : l'idée que l'Union européenne nourrit le monde. Nous avons vu que c'était l'inverse, que c'est le monde qui nourrit l'Union européenne du fait d'une dépendance calorifique nette, liée à nos systèmes de production agricole et alimentaire et l'alimentation animale.
- Il est important de s'assurer que notre capacité de production est en phase avec nos besoins dans un périmètre qui reste encore à définir.
- L'analyse des flux de matière est nécessaire pour permettre la structuration de la gouvernance et identifier les obstacles à dépasser.

Pour cette troisième réunion, nous accueillons Claude Girod, Morgan Ody et Geneviève Savigny, qui représentent la Via Campesina, un mouvement paysan qui regroupe 182 organisations paysannes locales et internationales. Le mouvement a été créé en 1993 et a défini la solidarité paysanne et la souveraineté alimentaire comme moyen de promotion de la justice sociale. Le réseau est animé en France par la Confédération paysanne. Nous recevons également Delphine Thivet, maîtresse de conférence en sociologie au centre d'études Émile Durkheim. Delphine, vous avez travaillé sur la sociologie des mouvements sociaux internationaux et du monde rural. Vous avez écrit une thèse sur l'internationalisation des mouvements de lutte, en prenant l'exemple de la Via Campesina. Je vous remercie d'être présente pour cette troisième réunion du groupe de travail portant sur la souveraineté alimentaire. Je vous propose de présenter durant 15 minutes, et nous prendrons ensuite une série de questions.

## **Audition de la Via Campesina**

*Morgan Ody* : Tout d'abord, merci beaucoup pour l'invitation. La Via Campesina a été créée en Belgique en 1993, dans le cadre des négociations internationales qui ont mené à la création de l'OMC. C'est au cours de ces échanges que les Etats ont décidé d'intégrer les productions agricoles dans le cadre de la libéralisation des échanges commerciaux. Cela a très vite été perçu par les organisations paysannes comme une menace, dans le monde entier. Face à cela, les organisations paysannes ont décidé de s'unir pour proposer une autre vision. Claude, Geneviève et moi sommes toutes les trois

paysannes dans différentes régions de France, et toutes les trois adhérentes à la Confédération paysanne. Nous avons différents mandats au sein de la coordination européenne de la Via Campesina. Elle est organisée en neuf régions. Au sens de la coordination européenne, nous avons 31 organisations dans 21 pays, qui vont de l'Europe occidentale jusqu'à la Géorgie et la Turquie, de la Norvège jusqu'à la Grèce. Claude a suivi les négociations sur l'intégration de la production agricole dans les accords commerciaux, je lui laisserai la parole sur ce sujet.

*Claude Girod* : Merci à Morgane d'avoir recontextualisé la naissance de la Via Campesina. Je vais revenir sur des points clés. L'OMC a, d'entrée, négocié des accords qui affectaient les productions agricoles. Quand je parle d'agriculture, je parle aussi de ressources. **Cela a eu pour conséquence de considérer l'agriculture comme une marchandise comme les autres.** En 1994, les accords de Marrakech ont imposé une baisse des droits de douane et des importations. C'est-à-dire que, dès 1994, tous les pays étaient obligés d'importer à taux très bas, initialement 1 %, et ça a ensuite augmenté. 1% sur une denrée agricole impacte durablement les filières nationales. Par la suite, il y a eu une pléthore d'accords de libre-échange bilatéraux. Petit à petit, ces droits de douane ont inexorablement baissé, entraînant une baisse des prix à la production, les quotas d'importation ont été augmentés. Par exemple, sur la viande bovine, on s'aperçoit que petit à petit, nous sommes acculés à des importations à bas coûts qui viennent du Canada et du Mercosur, et peut-être aussi bientôt d'Australie et Nouvelle-Zélande. On assiste à une érosion de certains secteurs, pour ne pas dire une menace de disparition. À cela, dans les accords de libre-échange, ont été ajoutés des clauses de traitement différencié entre investisseurs et États, la fameuse ISD, et des atteintes aux barrières non tarifaires, c'est-à-dire aux normes comme par exemple l'interdiction du recours aux hormones et à certains pesticides. L'idée était au départ pour les économistes de favoriser une relance économique en multipliant les échanges. Bien évidemment, cela n'a pas fonctionné. Il y a également eu des dommages collatéraux, dramatiques pour notre secteur. Pour les pays en développement, **l'affaiblissement des droits de douane a conduit à un affaiblissement de leurs ressources.** Leur marché intérieur a été inondé par nos surplus agricoles, qui parvenaient sur leurs marchés à prix cassé. À des prix qui ne correspondent pas aux coûts de production. En Europe, ce sont les aides agricoles qui permettent aux paysans d'avoir un revenu. **La souveraineté de ces pays en développement a donc été atteinte durablement. C'est aussi un problème de solidarité internationale.** En Europe, on a assisté à l'agrandissement des exploitations, de celles qui arrivaient à vivre. Le principe sous-jacent était que, puisque les producteurs ne vivaient pas de leur production, ils ont voulu produire plus, et donc s'agrandir. Les productions se sont également spécialisées et rationalisées. Or, le coût environnemental n'était pas quantifié, ni le coût social. Cela s'est également fait au détriment de la qualité des produits. Je vous enverrai le lien d'un avis du Conseil économique et social qui fait l'inventaire et qui chiffre les externalités négatives qui viennent entamer le mythe de la compétitivité agricole.

D'entrée, nos organisations paysannes ont senti le danger et se sont regroupées au niveau européen et par la suite au niveau international, pour lutter contre ces accords. Il ne s'agissait pas simplement de s'opposer, mais de proposer des alternatives. Cette alternative a notamment été de proposer une définition de la souveraineté alimentaire. Cela consiste à dire que chaque pays au groupe de pays peut choisir sa politique agricole sans dumping pour les autres pays, ni social ni environnemental. On ne parle pas uniquement des prix. À la Confédération paysanne comme ailleurs, nous sommes persuadés qu'un autre commerce est possible. La souveraineté alimentaire n'est pas l'autarcie. **Ce sont des échanges justes, équilibrés, démocratiquement négociés.** Je vais prendre quelques exemples. D'abord, je rappelle que dès le départ la Confédération paysanne a demandé l'autonomie protéique, c'est-à-dire le principe selon lequel nous étions capables de produire du soja et d'autres protéagineux plutôt que de les importer d'Amérique latine. Cela rejoint la session précédente où la dépendance de

l'élevage français vis-à-vis des importations a été dénoncée. Les importations arrivent en Bretagne, ce qui la spécialise en cochons et volailles. Les pouvoirs publics sont donc obligés de dépenser de grandes sommes pour combattre la pollution en nitrates et autres conséquences de ce mode d'élevage. Concentrer les exploitations fragilise aussi l'économie à la moindre crise. On l'a vu avec la crise du lait. Cela m'amène à vous parler des quotas laitiers, un exemple de ce qu'on préconise. Jusqu'en 1992, l'UE avait un système qui régulait la production de lait, et qui garantissait des prix. Ce système avait deux avantages : il ne coûtait rien au contribuable, bénéfique en termes de compétitivité, et il assurait aux producteurs une « paye de lait ». Chacun savait ce qu'il pouvait produire et comptait dessus sans être soumis à des fluctuations, des crises. Chacun pouvait envisager l'avenir, ce qui facilite les investissements à moyen et long terme. Les quotas laitiers sont devenus impossibles dans une logique de libre-échange, car considérés comme un instrument de protectionnisme. **Le protectionnisme est devenu par la même occasion un tabou, alors que sans protection, l'histoire nous dit qu'il n'y a pas de développement agricole.** Nous réclamons des protections non pas par nationalisme, ou comme une fin en soi, mais parce qu'elles sont utiles. Elles ne doivent pas être taxées d'opprobre par définition. Elles constituent un outil, tout comme les régulations. **Nous souhaitons que les pouvoirs publics et les élus régulent le marché plutôt que de laisser faire.**

*Geneviève Savigny* : Je ferai un complément pour parler de solidarité des systèmes alimentaires et de démocratie. Nous parlons beaucoup d'amélioration de la gouvernance, et on oublie peut-être un peu qu'au nom de la souveraineté alimentaire nous défendons la démocratie. Au niveau international, jusqu'à présent, les discussions autour des systèmes alimentaires étaient gérées par la FAO, notamment au sein du Comité de Sécurité Alimentaire animé par la FAO, réformé en 2009 suite à la crise alimentaire de 2007-2008. Dans ce CSA, la société civile s'auto-organise, et les producteurs, les pastoralistes et les pêcheurs sont représentés aux côtés des grandes organisations internationales et du secteur privé. Les sommets alimentaires sont habituellement organisés par la FAO et validés par les États. Le Food Systems Summit, le FSS, est particulièrement problématique selon nous en termes d'organisation. Le secrétariat de l'ONU l'a lancé à la demande du Forum économique mondial, c'est une organisation du secteur privé avec le soutien de quelques États et organisations philanthropiques qui agissent comme sponsors. Le processus est opaque, et les organisations de paysans et de petits producteurs n'y ont pas d'interlocuteurs ni de présence, comme c'est le cas au sein du CSA et des organismes de la FAO. C'est un sujet de solidarité internationale, car les États moins puissants et riches se retrouvent pris en otage d'un système où ils n'ont pas la même représentation et le même impact dans les processus de prise de décision. Or c'est ce système permis par la FAO qui a édicté les directives foncières de 2012 par exemple, les principes de l'agroécologie, qui font avancer au niveau international la compréhension des systèmes alimentaires.

Un point important également est la Déclaration des droits des paysans, adoptée à l'ONU en 2018, un instrument qui s'impose maintenant à tous les États, et qui devrait être intégré aux discussions sur les systèmes alimentaires, pour défendre le droit des paysans quant à l'accès aux ressources, aux semences, au revenu, pour assurer la sécurité et la souveraineté alimentaire de tous. Ces deux points sont particulièrement d'actualité.

### **Audition de Delphine Thivet**

Bonjour à toutes et à tous. Je dois beaucoup aux membres de la Via Campesina auprès desquels j'ai réalisé une étude autour de la question de l'émergence de la notion de souveraineté alimentaire à l'échelle internationale. J'ai réalisé des enquêtes de terrain en Inde, au Brésil et en France.

Je vais resituer cette notion de souveraineté alimentaire par rapport au thème soumis « Compétitivité et solidarité ». La notion a émergé au début des années 1990 à la croisée de trois processus :

- Une critique d'un modèle agricole productiviste et agro-exportateur,
- La contestation de la libéralisation des politiques agricoles, programmée dans le cadre des accords du GATT et confirmée par les accords de Marrakech de 1994,
- La revendication de démocratisation des politiques agricoles, autour de valeurs d'autodétermination et de solidarité internationale.

Premièrement, cette mise en lumière dans les années 1980-1990 des revers du modèle agricole industriel sur le plan social et environnemental, la remise en cause de la vision exportatrice des producteurs du Nord, ayant la mission de « nourrir le monde ». L'agriculture était vue, notamment par la France et la Communauté économique européenne, comme un « pétrole vert », et la compétitivité du secteur était promue sur les marchés mondiaux. Progressivement, des critiques ont émergé autour des conséquences de ce modèle agricole productiviste et exportateur, sur les paysanneries du Nord en termes de prolétarianisation (thèse de Bernard Lambert), dès les années 1960. Une fragilisation du monde agricole est dénoncée. Au Sud, une faim est dénoncée, paradoxale puisque rurale et provenant des paysans et paysannes eux-mêmes. À titre d'exemple, le sociologue Robert Linhart, a travaillé dans les années 1980 sur les monocultures sucrières dans le nord-ouest du Brésil, des plantations destinées à l'exportation. Il montre dans son livre « Le sucre et la faim » la faim moderne, élaborée « une faim perfectionnée », qui est basée sur la monotonie alimentaire. **L'agriculture ne sert plus à nourrir les populations, mais à procurer des devises**, et ce qui reste et qui est destiné au marché intérieur, au marché local, est considéré comme une perte. **La faim paradoxale, produite, fabriquée**, est aussi spectaculaire, comme par exemple suite à la sécheresse de 1969, dans les États Sahéliens d'Afrique de l'Ouest : l'année 1973 marque particulièrement les esprits. La politisation du problème de la faim permet de comprendre l'interdépendance des politiques agricoles du nord et les effets sur l'agriculture du Sud, sur les cultures vivrières locales. **Les paradoxes de l'aide alimentaire sont mis en lumière également, qui est promue pour déverser les surplus des politiques agricoles du Nord, qui déstabilise les conditions d'existence des paysanneries du Sud.** Une impasse commune est reconnue dans les années 1980, les effets pervers des systèmes d'échanges mondiaux, qui organisent une dépendance alimentaire : au nord sur les protéines végétales destinées à l'élevage, et au sud la déstabilisation des cultures vivrières locales en raison de prix artificiellement bas. Ce qui entraîne une perte d'autonomie alimentaire. Dans ce contexte interviennent les cycles de conférences de l'Uruguay, qui mettent fin à l'exception agricole, ce qui fait entrer l'agriculture dans les contrats commerciaux bilatéraux. Une trajectoire néolibérale est empruntée, dans un contexte de guerre commerciale qui se joue entre les États-Unis et l'Union Européenne. À ce moment-là s'élabore un contre-argument vis-à-vis du modèle dominant promu par les accords du GATT. Et se forme un appel à l'unité et à la solidarité entre petits et moyens paysans du Nord et du Sud, autour d'une critique du libre-échange, pour mettre en avant d'autres valeurs plutôt que les seuls critères économiques : assurer l'autosuffisance alimentaire, l'agriculture paysanne et des méthodes de production agricoles non-préjudiciables à l'environnement et à la santé des consommateurs.

Dans ce contexte naît la Via Campesina, et émerge publiquement sur la scène internationale le concept de souveraineté alimentaire, avec cette exigence de démocratisation des politiques agricoles. Une dénonciation du caractère non-transparent et non-démocratique des négociations au sein de l'OMC, et au sein de l'accord multilatéral pour l'investissement, négocié à l'OCDE dans la plus grande discrétion, et qui avait finalement échoué sous la pression des mobilisations internationales. L'appel à la transparence des négociations, à l'inclusion de critères socio-environnementaux dans les règles du commerce international. La délégitimation de l'OMC s'accompagne de l'émergence du concept de

souveraineté alimentaire à la FAO. La première fois en 1996 lors du Sommet mondial de l'alimentation, où les leaders paysans sans accréditation s'expriment à l'extérieur des organisations, de manière paradoxale puisque les acteurs centraux à ces systèmes agricoles en sont exclus. La première prise de parole paysanne lors du sommet mondial de l'alimentation en 1996 était une mexicaine, Isabel Cruz Hernandez, qui dit « Nous détenons le point de vue le plus proche de la production et bien que notre point de vue ne soit pas le seul, il est absent des négociations ». Ils réclament une prise en compte de leur point de vue sur une globalisation des échanges qui crée une globalisation de la faim. Ils revendiquent leur place et appellent à approfondir le débat démocratique sur les enjeux agricoles et alimentaires à l'échelle mondiale, pour remettre au cœur du débat public non pas le productivisme, mais l'identité des producteurs et les méthodes de production. Pour remettre en avant non pas la sécurité alimentaire, les stocks, les réserves, mais les producteurs eux-mêmes. Ils souhaitent mettre en avant les conditions sociales et environnementales dans lesquelles l'alimentation arrive dans l'assiette des consommateurs, lutter contre l'invisibilisation des acteurs agricoles par les firmes agroalimentaires puissantes et visibles, qui cachent les conditions sociales de la production alimentaire. C'est ce que dénonce la Via Campesina, pour **remettre en avant la fonction nourricière de l'agriculture** : faisons-nous le choix collectif qu'un nombre réduit de firmes agroalimentaires opèrent sur le marché agricole mondiale et dont nous sommes dépendants ? Ou que cela se passe dans les campagnes par une multitude de petits moyens paysans ?

**Ce qui est intéressant dans la notion de souveraineté alimentaire de la Via Campesina est qu'elle joue sur une double stratégie complémentaire : réfléchir par un changement par le haut des règles politiques par les institutions internationales, le politique, l'État ; et par le bas, par tout un réseau d'acteurs enracinés dans la société civile, qui forment des alliances, des associations, et jusqu'à l'échelle de la ferme et de la parcelle, de communauté rurale, pour résister à cette délocalisation, ce désencastrement de la production pour le marché mondial, et pour élargir l'espace démocratique de construction d'alternatives.** Sur le plan international, la souveraineté alimentaire veut restaurer un véritable esprit multilatéral, démocratique, à l'encontre d'un repli sur soi protectionniste, débattre des règles du jeu dans le sens du progrès social et du bien-être collectif, approfondir la démocratisation de l'économie, dans le sens des valeurs de solidarité, d'égalité, de participation citoyenne, d'immunité de millions de personnes qui vivent de l'agriculture. Il s'agit de définir d'autres règles possibles de régulation des échanges commerciaux, différentes de celles qui ont prévalu dans les années 1990-2000 à l'OMC ; refonder ces règles sur une hiérarchie des normes et des valeurs, telles que celles affirmées par la déclaration des paysans et des paysannes à l'ONU : le respect des droits humains et sociaux, de l'environnement. Ces normes doivent idéalement primer sur l'objectif de concurrence et de compétitivité. Certains juristes comme François Collart-Dutilleul rappelle **la charte de La Havane de 1948, marginalisée lors des accords du GATT, qui prévoyait une organisation du commerce différente**, mais qui a échoué suite à l'opposition des États-Unis. Certaines pistes doivent être explorées pour diversifier les cultures en faveur d'une autonomie régionale, privilégier un grand nombre de petites et moyennes exploitations, et se poser la question des conséquences socio-environnementales du modèle agricole compétitif au détriment de la solidarité internationale et ses paradoxes à l'échelle mondiale, comme celui existant entre disponibilité alimentaire et malnutrition et sous-nutrition. Ce modèle est également coûteux en énergie et responsable d'un quart des émissions de gaz à effets de serre.

## Échanges

*Sandrine Le Feur* : Merci beaucoup pour ces explications. Les questions sont ouvertes.

*Martine Leguille-Balloy* : Merci mesdames. Il se trouve que j'étais hier matin avec le président du FIDA. On était en réunion concernant l'aide à apporter pour la reconstruction, l'alimentation et l'agriculture, particulièrement dans le Sahel. En l'occurrence, il me semble que vous poursuivez des objectifs similaires. Il y a eu un changement d'orientation et il est clair que ces organisations n'ont plus vocation à exporter notre production, mais plutôt d'aider les populations sur le terrain. À la fois en les aidant à produire leur alimentation, pourvoyeuse d'emplois, et dans le Sahel que les jeunes aient un objectif. À partir du moment où ils produisent, entreprennent, cela les détourne pour un intérêt qu'ils pourraient avoir pour le terrorisme qui les endoctrine. L'objectif est de produire localement, loin de ce qu'était le productivisme des années 1950-1960, en respect de l'environnement et du bien-être social. J'aurais aimé avoir votre vision du travail de ces organisations.

*Claude Girod* : Le FIDA comme la FAO sont des amis, des alliés, nous partageons les mêmes valeurs. Simplement, le terme « aider » doit reconnaître certains modèles et leurs limites, comme celles du modèle européen. Il s'agit de respecter d'autres modèles, ce qui est parfois plus facile à dire qu'à faire. **La FAO dépend économiquement de grandes puissances, qui elles-mêmes dépendent de grands opérateurs.** Mais nous y avons des alliés et des valeurs communes. Je vous remercie d'avoir rappelé l'existence de cet outil. Je voulais revenir sur un point. À la Via Campesina, nous tenons à la nouvelle hiérarchie des droits : les droits fondamentaux (de l'Homme, du travail, culturels et sociaux) doivent passer avant le droit du commerce. C'est pourquoi nous privilégions le multilatéralisme et le travail avec la FAO.

*Sandrine Le Feur* : J'ai quelques questions. D'une part, pour la Via Campesina :

- Comment protéger les droits des travailleurs agricoles à l'international sans heurter les droits des producteurs français et européens ? Pouvez-vous expliquer comment les alternatives bénéficient à tous les producteurs ?
- Nous souhaitons des échanges équilibrés, mais quelle est votre vision sur les solutions concrètes pour y parvenir de manière opérationnelle, des recommandations de politiques publiques ?
- Quelles sont les lacunes françaises sur lesquelles travailler pour être souverains sur le plan de l'alimentation ?
- Comment être compétitif tout en étant solidaire ?
- Comment intégrer l'ensemble du bloc européen dans la transition tout en s'affranchissant des contraintes imposées par l'UE ? Quelle est votre vision de l'Europe ?

Pour Delphine Thivet :

- La souveraineté est une notion sociologique de droits des peuples, mais quel est son pendant économique ?
- Ce terme est-il approprié dans le contexte français actuel ?
- Pour être souverain en matière alimentaire, quelles mesures sont nécessaires ? Quelles directions donne-t-on à la souveraineté alimentaire à l'international, et quel est le rôle des institutions internationales dans les processus mis en œuvre ?
- Quelle est votre vision de la souveraineté alimentaire telle que présente dans le débat public ?

*Morgan Ody* : Je veux bien commencer. On est obligés de parler de la PAC pour répondre aux questions sur l'UE et aux questions de solidarité. Il faut bien comprendre que la PAC a été construite sur la régulation des marchés. Claude a parlé des quotas, il y avait des organisations communes de marché qui permettaient à ce que l'offre corresponde à la demande, et qu'on ait des prix rémunérateurs pour les paysans, qui correspondent aux coûts de production. C'était avant 1992. Sauf que le défaut de ce système, était que pour être compétitif au niveau international, les prix agricoles étaient élevés au sein de l'UE mais on donnait des aides à l'exportation. Cela ne correspondait pas aux règles de l'OMC. L'UE et les États-Unis se sont mis d'accord sur un autre système leur permettant d'être compétitifs, mais que seuls eux pouvaient mettre en place, étant des pays riches. Leur stratégie a été de faire baisser les prix agricoles à l'intérieur du marché via les primes PAC, pour ne plus donner des aides à l'exportation. **Il y a eu un changement dans la notion du dumping, qui était de vendre à un prix inférieur au coût de production, et qui a été transformée dans le fait de vendre à un prix inférieur au prix de vente du marché intérieur.** L'astuce n'est pas honnête car les autres pays ne pouvaient pas distribuer des aides PAC à leurs agriculteurs. C'est encore le cas aujourd'hui : la PAC est encore basée sur cette astuce. Le revenu agricole de la ferme française est inférieur au total des aides PAC distribuées. C'est-à-dire que tous les revenus sont financés par les contribuables, ce qui financent non pas le revenu mais la baisse des prix agricoles qui profitent à l'agro-alimentaire, aux grosses entreprises, qui peuvent acheter les produits agricoles à des prix inférieurs au coût de production. Tant que l'on ne sort pas de cette logique de PAC qui crée une compétitivité construite, uniquement basée sur le fait que les contribuables européens payent massivement la baisse des prix agricoles. Il faut en sortir. Nos intérêts paysans européens sont compatibles avec les intérêts des paysans internationaux. **On souhaiterait des marchés régulés, qui permettent aux prix agricoles de correspondre aux coûts réels de production, avec une rémunération décente des agriculteurs.** On serait moins compétitifs en termes de prix sur les marchés internationaux avec un tel système, mais il y aurait moins de dumping. Pour avoir des marchés régulés, cela suppose des protections de certaines productions, des régulations pour ne pas surproduire et casser les prix, et à l'encontre de la volatilité des prix. **Ce système coûterait moins cher au contribuable,** permettrait des prix stables et une rémunération correcte des producteurs, mais les grandes entreprises de l'agroalimentaire n'y sont pas favorables car cela rehausserait le prix des denrées agricoles. Nécessairement, leurs marges seraient réduites. **La contradiction n'est pas entre paysans du sud et du nord, mais entre paysans et cette autre force qui a une capacité de lobby impressionnante, que sont les multinationales de l'agroalimentaire.**

Un autre point essentiel dans les débats est **la question des nouvelles technologies.** C'est en train de monter en ce moment, les nouvelles technologies sont de plus en plus présentées comme un outil indispensable à la compétitivité, mais aussi comme des solutions face aux défis écologiques. **Nous sommes inquiets de leur impact sur la souveraineté alimentaire, car le débat est entre agroécologie paysanne avec des paysans nombreux, et agriculture « intelligente », le terme étant injurieux à notre égard.** La question sous-jacente est : faisons-nous confiance à nos paysans pour nous nourrir, ou aux entreprises de biotechnologie et du numérique, dont les brevets appartiennent en majorité aux américains et aux chinois ? **Qui contrôlera l'alimentation dans le futur ?** Il y a un choix à faire, et nous pensons qu'il faille faire confiance aux paysans insérés dans le tissu social, plutôt qu'aux entreprises multinationales.

*Sandrine Le Feu* : Je rebondis car je suis d'accord avec toi sur cette vision de la PAC et le modèle que tu proposes. Le seul problème que je vois et que les autres organisations me rétorquent est qu'il faut nourrir tout le monde, y compris les moins aisés. **Si on calque avec ce modèle, on aurait des produits alimentaires à leur juste prix mais donc plus cher qu'aujourd'hui. J'ai pensé à une proposition, et je voulais votre avis dessus : la sécurité sociale alimentaire.** Cela consiste à dire : le consommateur ne doit plus être limité par son porte-monnaie sur l'alimentation, faisons une sécurité sociale alimentaire

comme on en a pour notre santé, et voyons vers quel modèle agricole ils se tournent. Le problème est que quand on a la FNSEA qui dit porter la souveraineté alimentaire mais vouloir nourrir tout le monde, et donc conserver l'agriculture industrielle qui produit moins cher (alors qu'on sait qu'en réalité ce n'est pas moins cher), car si on enlève les aides de la PAC aux agriculteurs, ils vivraient au juste prix mais les consommateurs devront payer ce coût.

*Martine Leguille-Balloy* : J'ai publié une tribune il y a peu de temps sur le sujet. J'entends vos propositions, c'est ce vers quoi on devrait tendre. Malheureusement, il y a aussi une nécessité de pragmatisme. Ma tribune portait sur les incohérences du système actuel. Vous parlez de sécurité sociale pour les consommateurs, mais leurs choix sont problématiques. On voit en France des efforts. Vous parlez des aides de la PAC, mais elles existent également dans d'autres pays qui versent des aides directes. Pour moi, ce n'est pas le problème. Au niveau international, les producteurs n'ont certes pas ce privilège des aides, mais il y a une incohérence dans l'attitude des consommateurs. Quand on leur offre une consommation de qualité, ils se tournent vers autre chose, ce n'est pas leur priorité. Sandrine, tu as écouté le CRÉDOC avec moi et qui tenaient ces propos. Les bonbons sont un exemple de produit qui est consommé dans le monde depuis des années de manière exponentielle, même à l'Assemblée nationale. Ce produit est demandé dans le monde entier, donc j'ai un doute sur le comportement du consommateur, avant de réfléchir sur les politiques publiques. Leur prise de conscience est nécessaire, et une volonté d'être acteurs de la transition dans leur consommation et leur acte d'achat. Même en matière d'éducation, je ne vois pas comment opérer : petit-déjeuner, produits de qualité à l'école certes, mais ça ne modifie pas la consommation. Le travail est énorme de ce côté-là. En France, 60-80% des individus ne consomment pas de qualité et préfèrent acheter du numérique par exemple. C'est mon obsession.

*Geneviève Savigny* : Il y a plusieurs niveaux dans ce qui a été dit. **Concernant les consommateurs et les habitudes de consommation, eux aussi doivent être considérés comme parties prenantes dans les discussions, conseils locaux, PAT, une place pour eux doit être faite**, y compris pour les plus précaires à qui on souhaite enseigner une bonne hygiène de vie et qui ont leur point de vue qu'il est important de prendre en compte. En général, quand on inclut, ça génère de l'adhésion. Il y a plusieurs niveaux d'action, et à votre niveau en tant que législateurs, vous souhaitez des éléments à mobiliser dans le contexte actuel.

*Martine Leguille-Balloy* : Pas forcément, on cherche à aller dans une direction, mais on doit faire des arbitrages.

*Geneviève Savigny* : Cette direction est importante à penser pour nous, et si on veut aller vers des systèmes alimentaires plus territorialisés avec des produits frais, des producteurs locaux, accessibles, effectivement il y a une orientation à donner, qui se répercute sur les politiques agricoles et alimentaires. Il y a une question de prix, mais la PAC aide beaucoup les producteurs de sucre par exemple, de produits mauvais d'un point de vue diététique ; les petits producteurs de légumes qui s'installent ont peu voire pas d'aide car ils ont des petites surfaces, or ils approvisionnent les légumes sur les marchés et AMAP et ils auraient besoin d'être soutenus et encouragés car le travail est difficile et la PAC et les aides à l'hectare ne les aide pas. Concernant la sécurité sociale alimentaire, nous partageons l'idée, en conventionnant les circuits courts et certains producteurs, comme la sécurité sociale conventionne certains médicaments et pas d'autres, pour orienter au moins pour cette partie couverte par la sécurité sociale, car évidemment on imagine qu'elle ne couvrirait pas toute l'alimentation, mais qu'elle assure une alimentation de base de qualité pour tout le monde. Je crois que, concernant l'orientation à prendre, il faut refuser de se soumettre à l'injonction de la compétitivité internationale. Il faut retourner à la

question de la fourniture d'aliments pour les populations nationales et européennes, et c'est ça la souveraineté alimentaire : **on ne produit pas pour produire, mais pour nourrir**. À partir de là, on peut mettre les politiques nécessaires en place. La différence entre ce que propose la FNSEA et notre président, c'est qu'ils constatent un problème d'autosuffisance française et européenne car on dépend des approvisionnements de soja et d'autres produits, mais ils ne questionnent pas le modèle agricole. Or, selon nous, il doit être orienté vers l'agroécologie paysanne. Il y a le débat entre agriculture intelligente et digitalisée et agroécologie (qui d'ailleurs peut utiliser la technique en cas de besoin) : il faut reconnaître ce débat, mais pour nous l'agriculture doit être humainement intelligente et connectée à l'environnement. La FNSEA ne se pose pas assez la question : si on va trop loin dans la digitalisation, on aboutit à une alimentation sans sens, et on se retrouve en compétition avec la production cellulaire artificielle, comme il s'en développe pour la viande. Beaucoup d'entreprises type GAFSA se positionnent sur ce marché. L'agriculture doit se poser la question générale de son orientation, et selon nous aller vers une agriculture de terroir en abandonnant l'injonction compétitive qui l'amène en concurrence avec des joueurs d'un autre niveau, déconnectés de la nature.

*Martine Leguille-Balloy* : En l'occurrence, vous dites quelque chose qui n'est pas en phase avec ce que je pense. Je vais écrire un rapport sur les viandes de substitution : ce n'est pas un problème avec les modes de production, on va mettre en exergue que les produits de substitution, or viande-cellulaire, sont à base de végétaux. On revient à ce que je disais : c'est une évolution comportementale de nos consommateurs. Ce qui me paraît fondamental, c'est d'avoir un pragmatisme pour emmener les gens dans une direction, mais sur certains sujets il est difficile d'orienter les comportements. Même mes enfants éduqués aux produits de proximité à la campagne tiennent un autre discours et se comportent différemment. Il faut tenir compte de la vie moderne : peu de temps pour cuisiner. Nous sommes des femmes rurales, mais quand on voit la vie en ville, la rapidité, la volonté de ne pas dépenser trop d'argent dessus, on va tendre vers ces nouvelles pratiques. Ce qui me préoccupe, c'est la conciliation de l'ensemble de ces modèles avec la réalité. Je m'interroge sur ces sujets. Je me demande où ça va, vous parlez des GAFSA mais les acheteurs créent le marché. Nous avons besoin d'une prospective pour voir quelle serait la tendance d'achat sur ce type de produits. Il faudrait sûrement trouver un équilibre, manger local et de temps en temps un bonbon.

*Claude Girod* : On est d'accord.

*Morgan Ody* : Souvent, la question des actes d'achat individuels nous est renvoyée. À la Via Campesina, on est favorables à ce qu'il y ait des espaces de discussions collectifs sur nos choix alimentaires et agricoles. Par exemple, **si on ne mange pas d'OGM en France ou moins qu'ailleurs puisque nos animaux en mangent, c'est parce qu'il y a eu une décision collective sur le fait de ne pas en avoir en France**. Si on n'avait pas pris ce temps, les gens mangeraient des OGM. Mais on a fait le choix collectif de ne pas le faire, car politiquement il y avait des enjeux, culturellement nous ne voulions pas en manger. **C'est important de dire qu'on souhaite des politiques publiques démocratiques pour décider ensemble ce qu'on souhaite ou non manger, et que ça ne se résume pas aux actes d'achat individuels**, ce sont des décisions de la société française. Nous, français, nous ne voulons pas manger des OGM. Nous, français, voulons privilégier des produits issus de l'agriculture paysanne, ou respectueuse de l'environnement. C'est pour ça que l'acte démocratique de la souveraineté alimentaire est essentiel. **Sur la question des prix, il y a une manipulation autour des prix bas issus de l'agriculture industrielle, car on les paye 3 fois. On les paye lors de l'acte d'achat, par nos impôts et les primes PAC (9 milliards pour la France, 50 milliards pour l'Europe, c'est énorme), et par les externalités négatives**. Je suis paysanne en Bretagne, où la dépollution de l'eau et la gestion des algues vertes coûtent très cher. Le coût est pris en charge par l'Etat et les collectivités territoriales. Mis

bout à bout, l'agriculture industrielle coûte plus cher qu'une agriculture responsable d'un point de vue social et environnemental. La question de l'emploi doit aussi être prise en compte. Les gens ont besoin d'argent pour acheter de qualité, et pour nous une agriculture qui crée de nombreux emplois est essentielle : l'agriculture paysanne le permet. Jusqu'ici, on s'est dit que le programme agricole était de faire en sorte qu'un homme puisse cultiver toujours plus de terres : 20, 50, 200, 500 hectares. Puisse avoir toujours plus de bêtes. Maintenant, on pourrait se dire que le progrès serait de cultiver moins d'hectares avec moins d'énergies fossiles, avec plus d'arbres pour répondre à des enjeux de biodiversité. Peut-être que le progrès, aujourd'hui, est de créer des emplois plus nombreux en agriculture.

*Delphine Thivet* : Les débats sont passionnants. On paye en dernière instance les frais de dépollution des nappes phréatiques, des algues vertes, mais il y a aussi les coûts en matière de santé environnementale, sur la santé des travailleurs agricoles, des agriculteurs, des consommateurs, des riverains des milieux ruraux qui sont touchés par les résidus de substances actives dues à un modèle agricole reposant sur les pesticides de synthèse. Sur la question des choix démocratiques et politiques, je pense que quand Martine Leguille-Balloy disait que les marchés existent car il y a des consommateurs, c'est l'inverse : **les marchés façonnent les modes de consommation**. Sur les OGM, on voit bien en comparaison des États-Unis, que les lobbys de l'agroalimentaire ont un poids important. En termes de recommandations pour nos députés, c'est important de favoriser les États généraux de l'agriculture et de l'alimentation, **stimuler la participation citoyenne et les espaces de discussion collective**.

Pour répondre à la question concernant la souveraineté alimentaire d'un point de vue économique serait une relocalisation de la production alimentaire, réduire la séparation, distanciation entre producteurs et consommateurs, qui amène à manger des choses qui viennent de « non-lieux ». Poser la question de la confiance, et de la dépendance vis-à-vis d'une agriculture dite « intelligente ». Vous posiez la question du rôle des organisations internationales : elles sont intergouvernementales, et ne font que ce que font les gouvernements et opèrent en fonction de choix. Mais **il y a des asymétries, des rapports de force géopolitiques, des accords commerciaux multilatéraux qui détournent les instances vers du bilatéral**. Cela pose la question du rôle et de l'utilité de ces instances, qui sont contournées. Concernant les prises de position des autres syndicats, l'intérêt de la souveraineté alimentaire définie par la Via Campesina est de l'articuler à une exigence de solidarité internationale. Des choix politiques sont nécessaires, et se pose la question de ce qui est prioritaire, de ce que collectivement on décide. Est-ce que tout le monde y gagne ? Pour l'instant, j'en doute.

*Sandrine Le Feur* : C'est intéressant, je crois qu'il y a une articulation à trouver entre la transition agricole que l'on souhaite à travers la souveraineté alimentaire telle que vous la définissez. Ce qui m'inquiète, c'est que pendant le confinement, le concept a été utilisé partout, y compris au sujet des néonicotinoïdes : sous prétexte de souveraineté, une dérogation est émise : ce n'est pas acceptable, de la part du gouvernement ou d'autres organisations agricoles. J'ai été choquée, d'autant que je connaissais l'origine du terme. Ce discours m'inquiète : ce groupe de travail doit permettre aux parlementaires de la majorité de s'emparer du sujet, proposer leur définition de la souveraineté alimentaire en rendant sa noblesse au terme. L'objectif est aussi de montrer au gouvernement le travail d'inquisition qui est fourni, et que notre définition est telle. Les arguments que vous apportez sont très intéressants, et nous les prendront en compte. L'objectif est de ne pas dévoyer le terme de souveraineté alimentaire de son objectif premier : intégrer le respect des autres paysans et le respect de la terre, du sol, de l'environnement.

*Morgan Ody* : Je voudrais revenir sur la question du forum mondial de l'alimentation. On a l'occasion de discuter avec vous députés de la majorité, dont il faut rappeler au combien ce qui s'est passé est inédit. Jusqu'ici, tous les sommets étaient initiés par l'assemblée générale des Nations Unies, donc de tous les États. Or ça ne s'est pas passé comme cela : **le forum économique mondial a demandé au secrétaire général de l'ONU et ils ont décidé d'initier un forum mondial de l'alimentation, sans vote de l'ONU**. Que ce soit le forum économique mondial, des puissances économiques, qui prennent cette décision avec le secrétaire général de l'ONU, et qui en soit le co-organisateur, nous inquiètent beaucoup. Ça nous inquiète d'autant plus que le processus de représentation de la société civile de la FAO, très bien construit et qui permettait que les paysans, les pêcheurs, les organisations de femmes rurales, soient représentés de façon équilibrée, disparaît. Elle sera représentée par des pseudos champions, qu'eux choisiront. Pour la Via Campesina ce n'est pas possible. On ne participera pas à cet espace illégitime, mais on a besoin que vous fassiez remonter ce qui s'est passé et le fait que ce soit anormal, qu'il y a une forme de montée du pouvoir du forum économique mondial sans décision démocratique, et que ce n'est pas acceptable. Nous sommes favorables à un vrai multilatéralisme démocratique.

*Geneviève Savigny* : On parle souvent dans les accords de libre-échange, de partenariat, d'avoir des clauses de respect des droits : à ce jour, ces clauses ne sont pas contraignantes. **Ce pourrait être un minimum que de les rendre contraignantes**. Que le respect des droits soit quelque chose d'absolu et que l'on puisse positionner le droit des travailleurs et le respect de l'environnement comme des choses absolues. Les clauses environnementales commencent à être prises en compte, mais les clauses sociales moins. Même si ces accords de libre-échange sont peu compatibles avec la souveraineté alimentaire, le respect de ces droits devrait être un minimum.

*Delphine Thivet* : Concernant la question des consommateurs et la sécurité sociale de l'alimentation : on a bien vu que la crise sanitaire était aussi alimentaire, et les conséquences du chômage pose aussi la question de la faim dans nos pays du Nord. Nous devons être attentifs à cette question de solidarité alimentaire.

*Sandrine Le Feu* : C'est vrai que quand on parle de la faim, on pense aux pays plus pauvres, en oubliant les victimes de la faim sur notre territoire. En France, on est en train d'utiliser le gaspillage alimentaire pour revenir aux personnes à faibles revenus. Je trouve cela dégradant, car cela signifie qu'on les nourrit avec les rebus de la société de la consommation. En plus, ceux qui gaspillent le plus sont souvent les industriels qui produisent des aliments peu sains. C'est un sujet sur lequel je me penche, car cette vision me dérange.

Merci Morgan de m'avoir alertée sur le forum économique mondial, je n'avais pas connaissance de cette question.

*Morgan Ody* : Je profite de votre réunion sur la grippe aviaire pour mentionner que le sujet n'est pas déconnecté du nôtre. **La gestion actuelle de la grippe aviaire**, c'est-à-dire confiner tous les animaux, et d'interdire le plein air pour les volailles dans les zones concernées, est faite pour conserver le passeport à l'export, **pour continuer à exporter des volailles on détruit les filières plein air**. C'est une catastrophe. Si on réfléchit aux problématiques de zoonoses à long terme, qui impactent nos sociétés, la stratégie de confiner toutes les volailles et de les abattre est à court terme pour éradiquer rapidement le virus et récupérer le droit d'exporter. **À plus long terme, il faudrait au contraire, pour lutter contre les zoonoses, avoir une présence de grippe aviaire dans nos zones, garder les volailles capables de résister en développant des résistances génétiques, diversifier les résistances génétiques des volailles. L'uniformité génétique rend, à l'heure actuelle, les élevages peu**

**résilients.** Pour cela, il faut protéger l'élevage en plein air, les petits élevages paysans, et cela montre au combien l'élevage industriel ne peut cohabiter avec l'élevage paysan. Le choix est fait, pour préserver l'élevage industriel orienté à l'export, de détruire l'élevage paysan. Les producteurs craignent pour leur survie, ils sont en situation de colère et d'amertume : quand les bêtes sont habituées d'être dehors et sont confinées, elles meurent. On est donc en train de favoriser l'élevage industriel à l'élevage paysan sans aucun débat démocratique : on est très inquiets. Derrière cette question technique, il y a un questionnement autour du modèle agricole : veut-on exporter ou privilégier la production locale de qualité ?

*Sandrine Le Feur* : C'est pareil pour le porc. La FNSEA affirme le besoin de garder des bâtiments pour protéger les animaux.

*Delphine Thivet* : **On perçoit le court-termisme des décisions politiques, c'est un des problèmes du système.** Il est nécessaire de semer les graines pour les générations futures. Je cite Rachel Carson et « Le Printemps silencieux » : on a le choix, c'est notre responsabilité de faire le choix entre prendre une autoroute rapide menant au désastre, ou une voie plus sinueuse, plus lente, mais qui donne une chance d'arriver quelque part, qui ne soit pas un désastre. Cela pose la question des dissonances temporelles entre scientifiques, mouvements sociaux, et la profession agricole qui (on l'a vue avec la fermeture des frontières) assure notre sécurité alimentaire. C'est sur eux qu'on compte en dernière instance. Les manifestations en Inde dernièrement sont liées aux règles internationales, à la question des stocks alimentaires, d'un service public alimentaire mis à mal par les réformes gouvernementales.

*Sandrine Le Feur* : Je vous remercie pour ces discussions très riches, le compte-rendu retracera nos échanges.

**GROUPE DE TRAVAIL SOUVERAINÉTÉ ALIMENTAIRE - RÉUNION 4**  
**“Gouverner l’alimentation mondiale”**  
**Coordonné par Mme Sandrine Le Feur**  
*Jeudi 21 janvier 2021*

**Auditionnée**

Anonyme – Chercheuse en sociologie et sciences politiques, spécialiste des organisations agricoles internationales.

**Députés présents et représentés**

Sandrine Le Feur - Olivier Damaisin - Hervé Pellois - Jean-Marc Zulesi (rep) - Martine Leguille-Balloy (rep) - Huguette Tiegna (rep) - Pierre Venteau (rep)

**Relevé des points saillants**

- Evolution du paradigme de la gouvernance de l’alimentation mondiale :
  - Années 1970 : paradigme de la sécurité alimentaire basé sur le productivisme (Révolution Verte) et le libre-échange (accroître les flux commerciaux) pour gouverner la faim, notamment dans les pays du Sud
  - Années 1980-1990 : Questionnements sur l’équité des règles commerciales, critique socio-économique sur la disparition de la paysannerie (Via Campesina) et sur les DESC des citoyens, apparition et institutionnalisation progressive de paradigmes concurrents (droit à l’alimentation et souveraineté alimentaire)
  - 2008 : tournant lié à la crise des prix alimentaires mondiaux. Publication du rapport du GIEC préconisant une vision intégrée des enjeux agricoles. Modification de la gouvernance alimentaire mondiale vers une participation de la société civile et du secteur privé dans certaines arènes (Comité Sécurité Alimentaire mondiale).
- Paradigme de la sécurité alimentaire : structuration de cette gouvernance mondiale marquée par la domination des institutions “de Bretton Woods” sur les institutions onusiennes.
- Depuis 2008, ouverture progressive aux paradigmes alternatifs dans les organisations internationales, dialogue accru avec la société civile et le secteur privé et diversification de l’expertise (au-delà de l’économie et de l’agronomie “mainstream”), nouvelles alliances prônant un changement de paradigme.
- Enjeux pour les acteurs critiques : penser un scénario agroécologique, participer à l’écriture du droit international dans un format multi-acteurs.
- Limites : les acteurs critiques sont cantonnés aux arènes participatives, d’autres acteurs sont multi-positionnés (Comité des Nations Unies sur la sécurité alimentaire, Banque Mondiale, Forum Économique Mondial, G8/G20, etc.).
- Parti pris (1974) de réduire peu à peu l’aide alimentaire et de la remplacer par le commerce.
- A l’échelle internationale : persistance de la domination de l’économie et des hypothèses sous-jacentes au détriment de la nutrition, des sciences sociales, de l’écologie, etc.
- “Schisme de réalité” (concept de S. Aykut et A. Dahan) : dissonance actuelle entre d’un côté, un consensus d’experts et une forte mobilisation de la société civile et de l’autre, une gouvernance relativement immobile.
- En période de crise (sanitaire, climatique, alimentaire) : possibilité de structuration plus importante des alternatives (“fenêtre d’opportunité”).

**Préconisations concrètes**

- Jouer sur 1. Les méthodes de quantification et de prévision (indicateurs, modèles, scénarios)  
2. Les normes et le droit international 3. L'expertise du paradigme dominant pour ancrer des alternatives aux politiques publiques. La manière de quantifier et de modéliser l'alimentation a des effets sur les politiques agricoles/alimentaires, et leur gouvernance.
- Structurer la gouvernance alimentaire de manière systémique et intégrée, à l'encontre des diplomaties et acteurs privés qui souhaitent maintenir la vision compartimentée dominante. Parallèle avec la gouvernance climatique (travaux de Timothy Bartley)

**GROUPE DE TRAVAIL SOUVERAINETÉ ALIMENTAIRE - RÉUNION 5**  
**“Droit de la concurrence, commerce international : aller au-delà des impasses ”**  
**Coordonné par Mme Sandrine Le Feur**  
*Jeudi 28 janvier 2021*

**Auditionné**

Thierry Pouch - Docteur en sciences économiques, Chef du service à l'APCA, membre de l'Académie d'agriculture.

**Députés présents et représentés**

Loïc Dombrevail (rep.) - Sandrine Le Feur - Martine Leguille-Balloy (rep.) - Sylvain Templier - Huguette Tiegna (rep.) - Pierre Venteau (rep.) - Hélène Zannier (rep.) - Jean-Marc Zulesi (rep.) - Hervé Ballois

**Relevé des points saillants**

- La crise sanitaire a mis en lumière la fragmentation des chaînes de valeur agri-alimentaires.
- La question de la souveraineté alimentaire ressurgit à l'occasion de crises, et d'autant plus fortement aujourd'hui : nous vivons un tournant.
- La souveraineté signifie s'affranchir des contraintes extérieures pour décider pour et par soi-même. Elle s'applique aujourd'hui de manière pertinente à l'échelle de l'UE.
- La dépendance en protéines végétales de l'UE date des accords commerciaux des années 1960 signés avec les Etats-Unis en contrepartie de leur acceptation de la PAC.
- Les accords de Marrakech de 1994 n'ont pas permis d'assurer l'approvisionnement alimentaire mondial.
- Trop de subsidiarité sur des enjeux stratégiques telle que l'alimentation menace l'UE.
- La France est la première puissance agricole européenne, et le pays dont le taux d'importation de ses exportations est le moins élevé : c'est un levier de négociation.
- Les accords commerciaux ne sont plus multilatéraux mais bilatéraux ou régionaux : le multilatéralisme ne fonctionne plus en matière agricole et alimentaire.
- Les grandes puissances agricoles mondiales régulent leurs marchés, au contraire de la PAC qui, depuis 1992, a déconstruit ses mécanismes de régulation.
- La variable monétaire est souvent omise des accords de libre-échange, or elle possède un impact sur la rentabilité des échanges.

**Préconisations concrètes**

- Rendre non-négociable le respect de l'accord de Paris dans les accords commerciaux.
- Suspendre les négociations commerciales en cours avec l'Australie et la Nouvelle-Zélande et mettre fin aux accords de Marrakech.
- Promulguer une exception agricole et alimentaire à l'OMC et concevoir des dispositifs de protection des filières fragiles.
- Redéfinir une gouvernance alimentaire mondiale, sous forme d'organisation mondiale de l'alimentation, en charge de la concurrence, des niveaux de soutien accordés, de la stabilité des prix, éventuellement de la création d'une chambre de compensation mondiale.
- Promouvoir une harmonisation fiscale et salariale européenne.
- Dynamiser la production de protéines végétales et de fruits et légumes au sein de l'UE pour réduire la dépendance vis-à-vis de l'extérieur à travers une stratégie collective (PAC).

- Instaurer une participation citoyenne lors des négociations des accords commerciaux, en expliquant leurs tenants et aboutissants ; voire, les conditionner à un référendum ; pour rapprocher les producteurs des consommateurs.
- Redynamiser la filière ovine française via le développement de l'agri-voltaïsme.

## **Introduction**

*Sandrine Le Feur* : Bonjour à toutes et à tous, merci d'être là aujourd'hui. Nous traitons d'un sujet particulièrement épineux, et central à nos précédentes discussions : le droit de la concurrence et le commerce international. Le lien est direct avec les discussions de la semaine dernière, portant sur la gouvernance mondiale de l'alimentation et la montée des contestations autour de ce paradigme. La semaine dernière, nous avons rappelé la chronologie de l'évolution du paradigme de la gouvernance de l'alimentation mondiale : du paradigme des années 1970 de la sécurité alimentaire à l'émergence de questionnements sur l'équité des règles commerciales dans les années 1980-1990, puis au tournant de 2008 lié aux crises des prix alimentaires et à la publication du rapport du GIEC. Nous avons également évoqué, entre autres, la domination de la gouvernance mondiale par les institutions onusiennes (GATT, Banque Mondiale), malgré une ouverture progressive aux paradigmes alternatifs et un dialogue accru avec la société civile et le secteur privé.

Des préconisations concrètes ont été formulées :

- Jouer sur les méthodes de quantification, les normes et l'expertise du paradigme dominant pour ancrer des alternatives aux politiques publiques. La manière de quantifier et de modéliser l'alimentation a des effets sur les politiques agricoles/alimentaires, et leur gouvernance.
- Structurer la gouvernance alimentaire de manière systémique et intégrée, à l'encontre des diplomaties qui souhaitent maintenir la vision compartimentée dominante.

Nous accueillons aujourd'hui Thierry Pouch. Vous êtes économiste, docteur en sciences économiques, chef du service Etudes, références et perspectives dans la Direction Économie des agricultures et des territoires de l'APCA à Paris, auteur de nombreux ouvrages et membre de l'Académie d'agriculture. Nous vous avons demandé d'intervenir au sujet du droit à la concurrence, du libre-échange et du dépassement des obstacles actuels vers davantage de souveraineté alimentaire. La parole est à vous.

## **Audition de Thierry Pouch**

Madame la députée, mesdames et messieurs, je vais débiter par la situation actuelle, qui est celle de la crise sanitaire qui, d'une certaine manière, a rapidement fait ressurgir la question de la souveraineté alimentaire. C'est une surprise pour un certain nombre d'économistes et de responsables, puisque cela fait rupture avec la mondialisation et la propagation du libre-échange qui s'était opérée depuis les années 1980. Cette mondialisation et cette domination du libre-échange étaient porteuses d'un message : la mondialisation, l'ouverture des frontières économiques, étaient synonymes d'un effacement des états, pour la mise en place de chaînes de valeurs. Cela permettait aux entreprises de faire jouer leurs avantages compétitifs et aux consommateurs de bénéficier de produits moins coûteux car leur fabrication était segmentée sur différents endroits, unités de production réparties sur différentes zones géographiques.

Cela a concerné les produits agricoles et alimentaires puisqu'on a vu, au sein de l'UE notamment, un certain nombre de pays comme le Danemark, à travers les élevages porcins, exporter des porcs vivants vers des pays comme l'Allemagne, de façon à accomplir les tâches d'abattage et de transformation de la viande pour ensuite revenir dans le pays d'origine. On avait même, au-delà de l'industrie (puisque même dans l'industrie automobile c'était flagrant), **le secteur agricole absorbé par la fragmentation internationale des processus de production**. Le message était d'autant plus fort qu'on avait pour ambition, à partir des années 1980, de créer une société universelle, animée par des gains réciproques qui seraient obtenus du libre-échange. Cela intervenait dans un contexte de fin de guerre froide, où la démocratie et le marché se répandaient partout sur la planète.

Régulièrement, il y a eu des crises. À ces occasions, la question de la souveraineté alimentaire et du patriotisme économique ressurgissent. Dans le secteur agricole, on a souligné à plusieurs reprises depuis une quinzaine d'années, le décrochage de l'agriculture française des marchés mondiaux, le rattrapage de concurrents, en particulier dans des secteurs comme la volaille et les fruits et légumes. **Il y a une prise de conscience que la mondialisation avait peut-être des effets bénéfiques, mais aussi des menaces, du fait d'une intensification de la concurrence à l'échelle mondiale**. C'est aussi ennuyeux à l'échelle de l'UE, qui était un espace de coopération pendant longtemps depuis sa formation, est devenue à partir de la même époque, un espace de rivalité concurrentielle. Pour ce qui est des élus et professionnels dans les Chambres d'agriculture, **la montée en puissance de l'agriculture allemande a été le point de départ d'une prise de conscience d'un décrochage, et des causes du progrès si important de notre voisin en termes d'exportation**. Aujourd'hui, la crise sanitaire accroît la prise de conscience. Cela laissera des traces en matière de décisions et de politiques publiques. Cette prise de conscience a d'abord porté sur le fait que nous étions dépendants sur des biens fondamentaux, notamment de santé publique (masques, médicaments) de la Chine. Il y a ensuite eu une prise de conscience que, du fait des confinements, il pouvait y avoir des ruptures dans les chaînes d'approvisionnement. En matière de biens agricoles et alimentaires, cela a été préoccupant au début, même si la population a finalement été approvisionnée sans trop de ruptures et de dégâts. On a aussi pris conscience, et en partie dans les professions agricoles, que cette mondialisation devait faire l'objet d'un bilan, puisqu'au-delà de la désindustrialisation de l'économie française qui s'est confirmée, **le Président s'est exprimé sur la nécessité de rebâtir une indépendance agricole, sanitaire, industrielle et technologique, avec plus d'autonomie française et européenne**.

**Nous vivons un tournant**, puisque la question de la souveraineté alimentaire et de l'autonomie dans certains secteurs, notion lourdement discréditée dans les années 1980-1990 (même s'il y avait parfois des rebondissements lors de crises et des débats autour du patriotisme économique), on sent qu'il y a là plus de consistance. Que faut-il comprendre par souveraineté alimentaire ? Comment définir l'autonomie alimentaire ? Je pense que le sens des mots est important, pour essayer de définir cette notion de façon rigoureuse et aider les décideurs publics à s'orienter dans une politique qui soit plus adaptée aux besoins de la nation.

Je rappelle rapidement qu'en 1996, au moment du sommet de l'alimentation organisé par la FAO, la notion de souveraineté alimentaire avait ressurgi. La question est de savoir si elle fait toujours autorité aujourd'hui ; elle émane d'une ONG, Via Campesina, qui s'était insurgée quant aux dégâts occasionnés par le consensus de Washington recommandant aux pays en développement notamment, de privilégier des cultures d'exportation au détriment de cultures vivrières, car elles étaient à l'origine d'une accumulation de recettes d'exportation qui pourrait faire entrevoir une sortie de la pauvreté. L'idée était qu'on pouvait critiquer ces recommandations des grandes institutions internationales. L'ONG Via Campesina recommandait un droit des peuples à se nourrir eux-mêmes : c'est dans ce cadre que la

souveraineté s'est imposée. Il me semble que le terme-même de souveraineté a un sens précis, et je crois que la science politique et la philosophie politique peuvent nous aider à mieux le comprendre : par souveraineté, on entend construction socio-politique dont l'objectif est d'assurer l'indépendance d'une nation, et de rétablir l'attachement de l'individu à la vie de la cité. Cette définition standardisée qu'on doit à la philosophie politique renvoie à une idée de souveraineté attachée à celle d'indépendance, c'est-à-dire **une posture politique qui permet de décider en étant affranchi d'une quelconque instance extérieure, d'ordre divin ou supra-national. La nation décide pour et par elle-même.** On peut suggérer de faire un lien entre cette notion de souveraineté prise au sens politique du terme, et celle de souveraineté alimentaire. Cela entraîne des questionnements importants.

Une fois ce rappel fait, nous pouvons regarder les propos qui ont été tenus par certains acteurs et observateurs lors du début de la crise sanitaire. J'ai évoqué les risques de rupture des chaînes d'approvisionnement en France du fait du confinement ; les problèmes d'acheminement, de transports routiers, de disponibilité de la main d'œuvre. Mais on s'est aperçu qu'en termes d'approvisionnements en fruits et légumes ou en protéines végétales, nous étions déficitaires et nous avons un degré de dépendance vis-à-vis de l'extérieur particulièrement élevé. La proposition a donc été de voir quels seraient les leviers pour reconstituer les outils de production pour que les consommateurs se rapprochent des producteurs. Cela a posé des questions : si des acteurs considèrent qu'il faut moins dépendre de l'extérieur pour notre approvisionnement alimentaire (fruits, légumes, protéines végétales notamment destinées à l'alimentation du bétail, ou encore sur des productions de volaille vu l'augmentation de nos importations, particulièrement orientées vers la restauration collective) : cette souveraineté nationale demandée par les acteurs agricoles et politiques doit-elle être nationale et définie en s'affranchissant de l'UE ? Doit-elle être européenne ? À ce moment-là surgit une deuxième question : comment coordonner les États membres pour atteindre cet objectif et quels moyens européens définir pour atteindre cet objectif ? Est-ce une souveraineté européenne qui doit être décidée sans tenir compte de l'OMC ? Ce qui voudrait dire que l'alimentation est une dimension qui doit échapper au canon du libre-échange. Je reviendrai dessus car c'est important. Quel sera le degré d'acceptation de cet objectif de reconquête de notre marché intérieur, de notre souveraineté, de diminution de notre dépendance, au sein de l'UE ? Comment va-t-on atteindre une cohérence entre des États membres divergents sur cette question ?

L'autre question est qu'au niveau européen, il y a une prise de conscience au niveau de la Commission en matière d'alimentation durable et d'inscription de cet objectif en lien avec des critères environnementaux. Le Green Deal et la stratégie "Farm to Fork" sont définis par rapport à cet objectif : il me paraît intéressant de bien **lire et décortiquer la section 4 du document qui parle de politique commerciale.** On perçoit le débat engagé sur le fait que, dans les accords de libre-échange bilatéraux, **il faudra que les partenaires avec lesquels nous négocions tiennent compte des exigences européennes, et notamment concernant l'accord de Paris de 2015,** en matière d'écologie et d'environnement. Probablement que cela fera réagir, ça fait déjà réagir certains partenaires : les réactions de l'Argentine et du Brésil n'ont pas tardé. Ils ont vu dans cette perspective une façon pour l'Europe de se protéger des importations alors qu'elle avait signé un accord de libre-échange avec les 4 pays du Mercosur en juin 2019. Il y a aussi une autre question : si l'Europe est soucieuse de l'environnement et de faire en sorte que les partenaires, les co-contractants, puissent respecter ses exigences, **pourquoi continue-t-elle de négocier des accords commerciaux bilatéraux, en particulier avec l'Australie et la Nouvelle-Zélande en ce moment ?**

La troisième question qui m'anime est la réforme de la PAC en cours, et qui devrait aboutir sur la période 2023-2030. Comment envisager et définir une souveraineté européenne, notamment dans le secteur agricole, qui était à l'origine inscrit dans la formation de la PAC, comment atteindre l'objectif

de diminution de dépendance vis-à-vis de l'extérieur, sur les protéines végétales entre autres, lorsque la PAC on demande aux Etats membres de définir des plans stratégiques nationaux qui seront divergents les uns des autres ? Certains pourront considérer qu'ils sont encore ouverts au libre-échange, d'autres moins. Quel sera le poids de chaque Etat membre dans cette perspective de souveraineté alimentaire ?

J'ai parlé de protéines végétales, et notamment d'importations de soja et de tourteaux : je suggère de revenir en arrière et de rappeler que notre dépendance était décidée au début des années 1960 avec les Etats-Unis. **Nous avons passé un accord pour qu'ils nous approvisionnent en tourteaux au moment de la formation de la PAC.** Il y avait une contrepartie exigée par les Etats-Unis sur une tolérance vis-à-vis de la PAC si l'Europe s'ouvrait à leurs protéines végétales. Pour atteindre une autonomie en protéines, une souveraineté décidée au préalable, il faudrait peut-être rouvrir le dossier de l'accord des années 1960 pour voir comment l'articuler avec les exigences du moment.

Il en découle que la souveraineté est une décision politique, prise de façon indépendante et autonome, sans enlever la question de l'harmonisation de ces décisions au niveau de l'UE, et qui précède l'objectif d'autonomie en matière d'approvisionnement de certains produits.

Je terminerai mon propos en attirant l'attention sur le fait que la prise de conscience est aujourd'hui généralisée. J'ai pris connaissance du propos du rapporteur spécial du droit à l'alimentation à l'ONU, M. Fakhri, successeur d'Olivier de Schutter, qui dans un rapport de l'été dernier considère que l'alimentation est un élément clé de l'expression de la souveraineté des nations. Il y a, pour lui, un droit à l'alimentation. Les Etats doivent veiller à ce que les marchés soient équitables et stables : on est dans une forme de rupture vis-à-vis de l'alimentation. Il va plus loin : pour lui, les accords de Marrakech de 1994 constituent un obstacle à la pleine réalisation du droit à l'alimentation. L'exercice de la concurrence est dévastateur car selon lui, **les accords de Marrakech n'ont pas permis d'assurer l'approvisionnement alimentaire de la population mondiale**, plusieurs millions de personnes sont encore exposés à la sous-nutrition et malnutrition. Ces accords auraient même renforcé le pouvoir des grandes firmes agro-alimentaires. La préconisation que l'on trouve dans son rapport est de **mettre fin à ces accords de Marrakech de 1994 et de redéfinir la gouvernance mondiale de l'alimentation.** Cela peut aller très loin, et pourrait prendre forme en **extrayant l'alimentation des accords de libre-échange multilatéraux, avoir des clauses de sauvegarde lorsqu'il s'agit d'accord bilatéraux, voire même retirer certains secteurs en difficulté, comme la viande bovine qui est un point sensible dans les accords bilatéraux de libre-échange.** Il me semble que, dans le contexte actuel, certaines prises de conscience bouleverseront l'idée de concurrence et de libre-échange.

La souveraineté alimentaire, telle qu'elle a été déployée depuis le début de la crise sanitaire, est une notion ancienne oubliée à la faveur de la mondialisation, dont la légitimité en période de crise doit se situer sur le long terme. Nous devons identifier les leviers économiques et politiques, et questionner la légitimité et l'efficacité du libre-échange. Merci beaucoup.

### Échanges

*Hervé Pellois* : Bonjour, j'ai beaucoup aimé votre intervention, vous avez fait un historique et posé les problèmes en Europe et au niveau mondial. On souffre malgré tout, à la fois de la nécessité d'avoir des règles communes à respecter, et d'une disparité, ne serait-ce qu'au niveau de l'Europe, entre pays, qui fait que la libre-concurrence n'existe pas vraiment. On l'a bien vu dans l'exemple de la production porcine : il y a eu, au cours des années, une évolution avec les abattages des porcs danois ou hollandais en Allemagne, avec toutes les répercussions que ça entraîne. La Covid et les problèmes sanitaires ont

entraîné une crise du prix du porc, liée à la concentration sur l'Allemagne. On pourrait avoir la même chose en Espagne et on a vu ce que donnait la crise en Chine, avec la fièvre porcine. Ce sont des situations peu simples à régler. Pour en revenir à l'aspect européen, je me demandais si vous aviez des informations : vous savez qu'on a des distorsions de TVA avec l'Allemagne sur la production porcine notamment, le système était très favorable à l'Allemagne, a été dénoncé par l'Europe. On dit que l'Allemagne négocie avec l'Europe la non-prise en compte de pénalités qu'ils devaient subir. Est-ce que vous en savez plus sur l'évolution de ce dossier ?

*Thierry Pouch* : Sur l'Allemagne, je confirme son évolution sur certaines problématiques, en partie sur la fiscalité indirecte. Je n'ai pas, à ma connaissance, d'informations sur l'état d'avancement sur ce sujet. C'est une réalité que l'Allemagne ne peut plus évoluer comme avant. Sur les questions agricoles, que ce soit sur le registre de la fiscalité ou de la formation des salaires, il va falloir que l'UE s'empare de ce dossier pour tendre vers une forme d'harmonisation. **Est-ce que ça doit aller vers un fédéralisme budgétaire ? C'est peut-être prématuré mais la question se pose.** L'Europe ne pourra pas évoluer en l'état actuel des choses, sans prise de conscience de la nécessité de coordonner les politiques publiques et les niveaux de salaires. Il me semble que la menace est réelle : **à force que les Etats membres soient à l'origine de forces centrifuges, cela menace l'UE.** Cela se niche dans de petits dossiers, ayant de l'importance (TVA, salaires). Les agriculteurs pour lesquels je travaille rappellent qu'il y a une question de fiscalité : les différentiels de salaire entre la main d'œuvre allemande, notamment celle employée dans les abattoirs. Il y a aussi un point sur la réglementation européenne : elle est différemment appliquée selon les Etats membres, ce qui porte préjudice à une concurrence stabilisée, harmonisée, au détriment des producteurs agricoles qui respectent le plus la réglementation. La perspective est qu'ils quittent la profession. Pour répondre à votre question, le débat est engagé en Allemagne, mais la grande préoccupation est la réforme de la PAC et je n'ai pas de connaissance plus approfondie sur la question de la TVA.

*Sandrine Le Feur* : Pensez-vous qu'une des solutions soit de sortir des accords commerciaux agricoles de l'OMC ?

*Thierry Pouch* : C'était pour ça que je mentionnais le rapport de Frédéric Fakhri, le rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, car je trouve qu'il a mis le doigt sur quelque chose qui antérieurement avait été évoqué. **De sortir le secteur agricole de l'OMC, qu'elle ne soit plus légitime pour négocier de la question agricole dans l'enceinte de Genève.** Parce que l'OMC contient 165 pays, qu'il est extrêmement difficile de faire respecter la règle de l'unanimité, notamment sur le secteur agricole et alimentaire qui est particulièrement sensible pour un certain nombre de pays. **À plusieurs reprises, l'Inde a fait échouer la signature d'accords multilatéraux au motif qu'elle ne pouvait pas mettre en péril sa paysannerie sur l'autel du libre-échange.** La question se pose pour l'ensemble des pays. Il avait été question de renoncer à traiter de la question agricole à l'OMC, comme ça avait été le cas en 1947 au début du GATT. **À part certains aspects techniques, le secteur agricole n'était pas traité dans les négociations multilatérales, il bénéficiait d'un régime d'exception.** Peut-être qu'il faudrait le réexaminer, ce serait la première version *light*. D'autres voix s'élèvent pour **demandeur qu'on ne traite plus de l'agriculture à l'OMC et que l'on confie sa gouvernance à la FAO, ou en créant ex nihilo une gouvernance mondiale de l'alimentation, une organisation mondiale de l'agriculture et de l'alimentation** qui traiterait spécifiquement de la concurrence, des niveaux de soutien qui seraient accordés, de la stabilité des prix, éventuellement de la création d'une chambre de compensation mondiale pour identifier les pays ou les zones en grande difficulté, en déficit de production, pour les aider à passer ce cap difficile. Il y a certainement beaucoup d'innovations à mener qui vont dans ce sens. Cette organisation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture aurait en toile de fond le respect

de la souveraineté alimentaire, sans empêcher pour autant, comme l'exemple que je donnais sur la chambre de compensation, les échanges, pour permettre aux populations de se nourrir. Cela voudrait dire, et ça peut faire l'objet de débats, qu'un bien agricole et alimentaire n'est pas une marchandise comme une autre.

*Sandrine Le Feur* : Votre propos au sujet de la place de la nation contraste avec la place des organisations internationales telle que décrite la semaine dernière. À votre avis, quels sont les grands joueurs sur la scène nationale en matière de définition des politiques agricoles et alimentaires, quel est leur rôle ?

*Thierry Pouch* : La politique agricole française est inséparable de la politique agricole commune. Il y a des degrés de déclinaisons possibles qui reviennent au ministère de l'agriculture évidemment. Nous avons une forme historique de co-gestion qui permet d'orienter les choses dans une direction voulue, en l'occurrence dans le cas de la crise sanitaire actuelle, le plan de relance alloue 1,2 milliard au secteur agricole. Il y a un versant "passer le cap de la crise économique" mais aussi "préparer l'agriculture à opérer la transition agroécologique et récupérer une dose d'autonomie". Cela renvoie à la question des protéines, au développement de certaines productions, à desserrer les contraintes d'approvisionnement décidées au début des années 1960. J'ajouterai que sur la question des tourteaux de soja, il a été frappant de voir l'ancien président de la Commission européenne, M. Juncker, se rendre à Washington rencontrer M. Trump en pleine guerre commerciale avec la Chine qui exportait moins du fait des droits de douane instaurés en contrepartie de ceux instaurés par Washington sur l'acier et l'aluminium. **C'est frappant de le voir accepter d'importer davantage de soja en provenance des Etats-Unis pour les aider à traverser cette passe difficile du conflit commercial. Il semble que les Etats-membres auraient pu davantage réagir, car c'était nous emmener vers davantage de dépendance vis-à-vis des protéines végétales de l'extérieur.** Les acteurs à tous les niveaux, politiques, nationaux, professionnels de l'agriculture et de l'alimentation, doivent former un projet cohérent pour que le pays puisse se présenter comme doté d'un secteur agricole qui dépend uniquement de lui-même. Pas dans tous les secteurs évidemment, nous buvons tous, tous les matins, une tasse de thé ou de café, mais dans ce qui relève de l'alimentation animale, des fruits et légumes, il y a aujourd'hui une carte à jouer, qu'il ne faut pas rater. La population est attentive à cela, en attente sur la question de la proximité. **Ce qui relève des PAT par exemple, pourrait se généraliser pour mettre en contact des offreurs et demandeurs, en particulier sur le volet restauration collective.** On ne peut pas connecter l'alimentation et la santé publique (on dit que bien manger contribue à avoir une meilleure santé) et disposer de budgets si serrés dans les hôpitaux qu'on achète des produits alimentaires aux premiers prix. Il y a un travail à faire pour concrétiser les liens qu'on établit souvent entre santé et alimentation.

*Hervé Pellois* : Sur les protéines, la France n'est pas la plus dépendante en protéines mais plutôt la mieux placée en Europe, entre 40% et 50% d'approvisionnements. On veut progresser de 10 points en quelques années. Pour le reste de l'Europe, on est à 1/3 de production locale. Je ne sais pas si les autres pays proposent autant que la France pour améliorer la situation. Il faudra des décennies à ce rythme pour corriger les choses. Comment voyez-vous cette évolution dans le temps ?

*Thierry Pouch* : On est certainement proche de 50% voire au-dessus, et réduire cette dépendance sur une dizaine de pourcent nécessitera du temps. Dans la mesure où nous avons des atouts en matière de production de protéines végétales, cela pourrait avoir des répercussions sur l'approvisionnement européen. Plutôt que de s'approvisionner aux Etats-Unis ou au Brésil, si une poignée de pays de l'UE dynamisaient leur production de protéines végétales, cela pourrait constituer une opportunité pour les autres Etats membres de s'approvisionner sur le marché européen. Nous sommes dans un espace de

libre-échange et ce serait une belle perspective. Votre question appelle aussi à un autre commentaire : quand on regarde la structure des importations et des exportations des Etats membres, on s'aperçoit que **la France est celle dont le contenu en importation de ses exportations est le moins élevé comparé à d'autres pays comme l'Allemagne ou les Pays-Bas**. Comme vous l'avez dit, on est le moins dépendant. Donc **appuyons-nous sur cette force pour convaincre nos partenaires que nous pouvons faire mieux, et que l'UE se rapproche d'une forme d'autosuffisance en protéines végétales**. Cette idée était d'ailleurs inscrite dans les articles des débuts de la PAC : l'autosuffisance alimentaire pour toute la population. Peut-être qu'on peut aujourd'hui, à travers le plan de relance, tendre vers l'autosuffisance en protéines.

*Sandrine Le Feur* : Comment pourrait-on devenir souverain en termes alimentaires sans tendre vers le repli sur soi ? Quelles sont vos préconisations ? Je souhaitais aussi avoir votre avis sur le fait de **soumettre à un dialogue citoyen les accords de libre-échange** ? Lors du CETA, les citoyens se sont largement emparés du sujet. J'ai été invitée en circonscription sur des débats sur le CETA, pris en main par des personnes non-favorables au CETA. On pourrait organiser au niveau national des débats citoyens sur les questions alimentaires, sur les accords de libre-échange, pour qu'il n'y ait pas uniquement des débats à l'initiative des opposants. Il y a une demande de plus en plus forte des citoyens d'être intégrés aux grandes décisions agricoles et alimentaires, même si certains n'y connaissent pas grand-chose et portent beaucoup de dogmes. Mais participer à des débats leur permettrait de se rendre compte des réalités de terrain agricole et d'évoluer.

*Thierry Pouch* : **Il me semble que le premier cran à mettre en place est d'expliquer aux citoyens pourquoi nous avons recours et nous multiplions les accords de libre-échange régionaux et bilatéraux**, et expliquer **pourquoi on ne passe plus par le multilatéralisme**. La deuxième chose est de leur expliquer quels sont les gains et les menaces qui sont répertoriés lorsqu'on envisage de négocier et de signer un accord de libre-échange. Pour l'agriculture, on identifie les secteurs les plus exposés et menacés. Leur expliquer en quoi ces accords menacent notre souveraineté, en quoi cela accroît notre dépendance vis-à-vis de l'extérieur. Mais il faut aller plus loin : **en quoi ces accords menacent-ils l'avenir de notre système agricole**. Les français sont très attachés à leur agriculture, même s'il y a beaucoup de critiques formulées envers les méthodes culturales et d'élevage. Mais on voit lors de la crise sanitaire que l'on cherchait à s'approvisionner en produits issus de l'hexagone. Des débats doivent être organisés autour de ces questions, avec des éléments chiffrés. Je pense que, s'il faut les associer à la compréhension et la décision, **chaque accord de libre-échange devrait faire l'objet d'un référendum au sein de chaque état membre**, avec en toile de fond les éléments que j'ai rappelés sur les débats dans des collectivités territoriales, les régions, pour expliquer la démarche, que ce sont les Etats qui mandatent la Commission mais qu'elle doit rendre des comptes. Il faut aussi évaluer les risques que cela présente pour l'agriculture, et les conséquences que ça peut avoir sur l'économie et la vie des territoires. Cela me paraît important de montrer qu'un accord comme celui qu'on a passé avec le Mercosur (la viande bovine, la volaille et le sucre constituent des signaux préoccupants) impacte la dynamique des territoires. S'il n'y a plus de production bovine, de volaille ou de sucre parce qu'on aura ouvert des contingents trop importants, c'est la présence des agriculteurs et des emplois induits sur les territoires qui peuvent être remis en cause.

Concernant la deuxième question sur l'objectif d'autosuffisance, j'imagine que vous entendez autosuffisance nationale. Il me semble que le fonctionnement de l'UE devrait être examiné en matière agricole. Un pays comme la France, lourdement déficitaire en fruits et légumes (plus en fruits), on importe de notre voisin espagnol. Pour ne pas compromettre l'avenir de nos exploitations agricoles, les arboriculteurs et maraîchers, il faudrait innover sans l'UE pour mettre des seuils d'importations au-delà

desquels on n'importe plus, avec l'accord de nos voisins espagnols et une décision de la Commission pour, momentanément, reconstituer la dynamique productive sur les légumes en Bretagne, sur les fruits dans le Sud-Est de la France, etc. Peut-être qu'il y aurait matière à réfléchir pour ne pas pénaliser nos partenaires bien évidemment, mais rééquilibrer les flux commerciaux au sein de l'UE. Cela renvoie à notre échange sur l'harmonisation de dossiers avec l'Espagne, et la Pologne qui monte en puissance et qui est quasiment la quatrième puissance agricole de l'UE et s'implante à travers ses productions et ses exportations sur la plupart des pays de l'Est. Elle commence maintenant à pénétrer le marché hexagonal sur la volaille.

*Sandrine Le Feur* : Vous faites des propositions concrètes, de régulations au sein du marché intérieur, au moins sur les fruits et les légumes. Vous avez cité quelques points négatifs concernant les accords commerciaux actuels : selon vous, pourquoi nous tournons-nous vers ces accords ? Faut-il y mettre fin et changer notre mode d'échange et de commerce, ou les aménager vers des accords plus durables, équitables, en matière sociale et environnementale ?

*Thierry Pouch* : Concernant la régulation des marchés, il faut selon moi que l'UE **réexamine sa position depuis 1992 et la première réforme profonde de la PAC, qu'elle revienne sur le démantèlement décidé de certains outils de stabilisation, de régulation**. Cela peut concerner l'ensemble des agriculteurs européens. C'est d'autant plus important que les autres pays agricoles qui sont nos concurrents, la Russie, les Etats-Unis, la Chine, et même le Brésil, ont des formes de régulation. Si on prend uniquement le cas de la Russie : le pays s'est effondré pendant la décennie noire entre 1990 et 2000, et la prise de conscience que l'agriculture était un secteur prioritaire pour l'économie russe a fait qu'ils ont installé une politique agricole avec des effets amplifiés par l'embargo russe : c'est le premier exportateur mondial de blé. C'est un outil décisif pour la robustesse de l'économie russe. Vous me direz qu'il y a aussi des formes de dérégulation, comme en Australie ou en Nouvelle-Zélande, bien évidemment. Mais si nos concurrents directs ont encore des politiques agricoles, il n'est pas question de prendre l'exemple des Etats Unis qui est flagrant, on peut se demander pourquoi l'UE ne réagit pas.

Concernant les accords de libre-échange, la crise du multilatéralisme a poussé l'UE, comme d'autres régions et états, à chercher une alternative : des accords bilatéraux ou régionaux. S'il y a autant de menaces pour notre agriculture, il ne faut pas négliger nos aspects offensifs comme sur les produits laitiers où nous sommes plutôt gagnants, ou en produits transformés. L'industrie agroalimentaire voit d'un bon œil l'ouverture des marchés et des pays avec lesquels nous négocions. Il y a souvent des divergences de points de vue sur le fait de signer ces accords, entre agriculteurs et transformateurs. Mais, la commission d'évaluation CETA, sous la présidence du professeur de la Sorbonne, et la commission d'évaluation MERCOSUR plus récemment, ont montré qu'il y avait une menace pour certains secteurs, notamment la viande bovine, la volaille, le sucre et même le maïs. Les Etats-membres, et en particulier la France (encore la 1ère puissance agricole de l'UE, elle devrait s'emparer de cette puissance pour peser dans les décisions), devraient soit exclure la viande bovine des accords pour ne plus négocier dessus pour ne pas mettre en péril les éleveurs, soit on enlève le secteur agricole des accords, soit la Commission suspend de façon plus radicale, pour un temps défini, les négociations. Il me semble qu'en l'état des choses, sanitaire, économique, les négociations avec l'Australie et la Nouvelle-Zélande devraient être suspendues, quitte à être reconstituées après. Mais le temps que nous sortions de cette phase difficile. Il y a des enjeux importants, sur des secteurs clés. Nous sommes dépendants, concernant la viande bovine, d'un approvisionnement extérieur, et cela risque de s'accroître avec ces accords de libre-échange. Il y aurait moyen d'emboîter un point de redynamisation du secteur bovin en France, et en même temps de faire attendre l'accord.

*Sandrine Le Feur* : Quand vous parlez de redynamiser la filière ovine, je voudrais avoir votre avis : l'APCA et la FNSEA ont signé une charte avec les acteurs de l'agri-voltaïque. Je crois que ces projets pourraient redynamiser la filière ovine, puisque l'idée est de mettre des panneaux solaires sur des champs agricoles avec la possibilité d'exploiter sous les panneaux, notamment en élevant des moutons. Est-ce que, de cette manière, on pourrait concurrencer les moutons de Nouvelle-Zélande, puisqu'il y aurait une rémunération supplémentaire pour les agriculteurs qui louent leurs parcelles aux sociétés d'agri-voltaïsme ?

*Thierry Pouch* : **Non seulement il y a un levier pour redynamiser le secteur ovin, pour rémunérer les producteurs, mais surtout les consommateurs sont extrêmement attentifs à l'origine de la viande ovine.** En période de Pâques, la priorité est accordée à l'agneau français. Si on pouvait, à travers ce levier du photovoltaïque, augmenter la production au vu de la demande exprimée depuis de longues années, on aurait une perspective de présence sur le territoire et de satisfaction du consommateur. À la clé, il y aurait une traçabilité de l'origine géographique de l'élevage. Donc ce serait positif.

*Sandrine Le Feur* : Pourquoi les producteurs français n'arrivent pas, même sans la solution des panneaux photovoltaïques, à être concurrentiel par rapport à la Nouvelle-Zélande ? Je suis agricultrice, je produis des moutons en bio et tout part en vente directe. Je ne connais pas la dynamique du circuit long en filière ovine. J'ai beaucoup de mal à comprendre pourquoi les agriculteurs français ne se tournent pas vers cette production qui, en bio, me coûte peu cher, car tous mes moutons mangent de l'herbe, ce qui est simple à produire avec des races rustiques qui demandent peu d'interventions du vétérinaire. Je sais qu'en conventionnel, les élevages sont plus intensifs et peuvent créer des maladies, mais je me pose la question. Est-ce qu'il y a un fort différentiel entre les moutons de Nouvelle-Zélande et les nôtres ?

*Thierry Pouch* : Je pense qu'il faut regarder le différentiel sur la qualité de la viande, les coûts de production. Même si, comme vous le dites, ça reste herbager, la Nouvelle-Zélande a un différentiel favorable. Le coût de transport n'est pas si élevé. Il ne faut pas oublier qu'il y a une manipulation possible, pas forcément intentionnelle, du taux de change, qui peut représenter un atout considérable. **On oublie souvent dans les accords de libre-échange la variable monétaire.** J'ai été étonné d'entendre M. Pascal Lamy, ancien directeur de l'OMC, considérer que la monnaie n'avait pas d'influence. Cela a quand même des répercussions considérables. Sur le secteur ovin, il faudrait peut-être réexaminer la PAC. **Lorsqu'il y avait des aides couplées, il y a quelques années, le revenu des éleveurs ovins avait augmenté.** Peut-être qu'il y a là une perspective de pérennisation, ou de recomposition de systèmes d'aides publiques au sein de l'UE et de la France en particulier. On revient sur votre propos sur la régulation des marchés.

*Sandrine Le Feur* : J'ai une dernière question. Est-ce que la souveraineté nationale doit-être définie en s'affranchissant des contraintes de l'UE, ou définie au niveau de l'UE ? Dans ce cas, comment coordonner les Etats-membres ? La PAC est-elle l'outil ? Personnellement, je pense qu'il ne faut pas se limiter aux frontières des pays, mais travailler au niveau des bassins de production et de consommation, au niveau européen, faire des liens entre France et Allemagne, Italie, Espagne.

*Thierry Pouch* : Dans la mesure où l'agriculture est l'un des socles de la construction européenne, et est encore jusqu'à la prochaine réforme en application en 2023, la seule politique commune. L'examen de la souveraineté alimentaire ne peut selon moi se faire qu'à l'échelle de l'UE. Cela nécessitera du temps et de la force de conviction. J'insiste sur le fait qu'on doive s'appuyer sur notre rang agricole au sein de l'UE. Nous sommes encore la première puissance agricole de l'UE, c'est un atout considérable qui doit

être relayé sur le plan politique. Nous sommes encore un des grands exportateurs de l'UE, le premier exportateur européen vers les pays tiers, devant les Pays-Bas. Nous avons décroché au niveau de l'UE en termes de parts de marchés intracommunautaires, mais nous restons une puissance dominante au niveau des pays tiers. Cette ambition de souveraineté pourra être concrétisée à l'échelle des 27. Et nous avons des alliés.

*Sandrine Le Feu* : Je vous remercie M. Pouch.

**GROUPE DE TRAVAIL SOUVERAINETÉ ALIMENTAIRE - RÉUNION 6**  
**“Lutte et adaptation au changement climatique pour garantir la durabilité de la production agricole”**  
**Coordonné par Mme Sandrine Le Feu**  
*Jeudi 4 février 2021*

**Auditionné**

Julien Demenois - ingénieur des Eaux et Forêts et chercheur en écologie fonctionnelle au Cirad, directeur de la thématique "4 pour 1000"

**Députés présents et représentés**

Sandrine Le Feu - Sophie Errante (rep.) - Yannick Kerlogot (rep.) - Martine Leguille-Balloy (rep.) - Pierre Venteau (rep.)

**Relevé des points saillants**

- La FAO estime que 95% de notre alimentation est issue du sol. Or, l'IPBES estime qu'un tiers des sols est dégradé. Le système alimentaire est donc très vulnérable.
- L'augmentation des températures a pour conséquence des épisodes plus fréquents de sécheresse prolongée et de pluie violentes, accompagnées d'une érosion accrue.
- L'augmentation du CO2 induit une baisse de la qualité nutritionnelle et le changement climatique une baisse de rendements (hétérogène selon les productions et les régions).
- 23% des émissions de GES d'origine anthropique proviennent de l'agriculture, de la forêt et du changement de l'usage des terres, et 1/3 des systèmes alimentaires en incluant l'aval.
- Le secteur agricole et forestier séquestre environ 31% des GES selon le GIEC et plus particulièrement du CO2 (puits de carbone) : il présente un fort potentiel d'atténuation.
- Le changement climatique accentue les inégalités entre les pays du nord et du sud.
- La dégradation des sols s'observe par rapport aux stocks et à la séquestration. La principale cause est l'érosion de particules composées de matière organique (carbone) vers les rivières et océans, sans connaître le devenir de ce carbone organique issu des sédiments érodés.
- Le potentiel de séquestration d'un sol est lié à sa minéralogie (présence d'argile). Les sols dégradés ont un potentiel plus élevé (car potentiel max non atteint). Exemple : certains sols de grandes cultures (faibles apports en matière organique).
- 10 à 20% des émissions de GES du secteur de l'agriculture, de la forêt et du changement de l'usage des terres (41% en France) pourraient être compensées par la séquestration de carbone à horizon 2050.
- Le lien entre captation du carbone et souveraineté agricole s'observe dans la géopolitique internationale : des pays comme le Brésil pourraient voir leurs rendements diminuer et cela impacterait le commerce mondial sur certaines productions, le soja par exemple.
- Le crédit carbone possède des limites : avoir des quantités de carbone stocké très importantes (en raison des coûts fixes) désavantage les petits exploitants.

**Préconisations concrètes**

- Leviers pour le stockage : augmentation des apports en carbone (agroforesterie, fertilité, gestion des pâturages (prairies, gestion de l'eau), réduction des pertes de carbone (dont contrôle de l'érosion, limitation du travail du sol), importance du couvert végétal.
- Augmenter les stocks de carbone pour faire progresser la sécurité alimentaire (rendements).

- La séquestration du carbone est une voie de réconciliation possible de la dichotomie entre gouvernance climatique et gouvernance mondiale (adaptation et atténuation). Faire jouer au secteur agricole et forestier un rôle pour atténuer les effets du changement climatique.
- Prendre en compte les surcoûts des pratiques de séquestration pour les agriculteurs et les forestiers.
- Leviers pour l'action publique : être exemplaire pour la mise en œuvre de l'accord de Paris et l'objectif de neutralité carbone, produire des puits naturels, coopérer internationalement, accompagner le secteur agricole et forestier (assurance, investissements collectifs, paiements pour services environnementaux, subventions, ...) pour favoriser la séquestration (prendre en compte les freins techniques, sociaux, économiques, organisationnels et financiers) et former, diversifier le système de production agricole, encourager les interrelations entre les secteurs, gérer le risque de déstockage et de réémission de GES.
- Dépasser la grille de lecture de la séquestration du carbone dans les sols, pour prendre en compte les autres services écosystémiques comme la biodiversité.
- Évaluer les pratiques en amont de leur diffusion.

## **Introduction**

*Sandrine Le Feur* : Bonjour à toutes et à tous, merci d'être présents à cette réunion. J'ai souhaité organiser un groupe de travail sur la souveraineté alimentaire. Nous avons déjà auditionné de nombreuses personnes.

Monsieur Julien Demenois, vous êtes ingénieur des Eaux et forêts et chercheur en écologie fonctionnelle au CIRAD (Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement) et vous vous intéressez plus particulièrement aux sols et à la séquestration du carbone. Vous dirigez la thématique "4 pour 1000 : les sols pour la sécurité alimentaire et le climat". Vous co-animez également le champ thématique sur le changement climatique.

Nous débutons avec le deuxième objectif de notre groupe de travail qui est : "garantir la durabilité de la production agricole". Aujourd'hui, nous nous consacrons à la "lutte et adaptation de notre agriculture au changement climatique".

Monsieur Demenois, nous vous laissons la parole avant les questions.

## **Audition de Julien Demenois**

*Julien Demenois* : Bonjour à toutes et tous et merci pour cette invitation et pour cette opportunité de contribuer aux réflexions de votre groupe de travail sur la souveraineté alimentaire. Je vais partager avec vous un diaporama.

Pour commencer, quelques mots sur le CIRAD, même si vous en avez déjà parlé rapidement. Nous sommes un établissement public à caractère industriel et commercial, un établissement de recherche donc, centré sur l'agronomie dans les pays du Sud essentiellement. Nous sommes environ 1600 personnes, chercheurs pour la moitié environ. Nos thématiques de recherche tournent autour de l'agronomie, la foresterie et l'accompagnement des agriculteurs et des forestiers vers une agriculture durable dans les pays du Sud. Cela s'articule autour du développement par la recherche, la formation. Notre activité repose sur quelques grands principes et notamment sur des partenariats avec le Sud avec nos homologues du domaine de la recherche ou de la formation. Ces partenariats s'inscrivent dans la durée et dans un objectif d'une agriculture plus durable dans les pays du sud. Nos travaux se développent à différentes échelles, du très local - même à des échelles intracellulaires puisqu'on a plusieurs collègues

qui travaillent sur la génomique - jusqu'à du très global avec des collègues qui travaillent sur les approches de politique publique à différentes échelles et la gouvernance mondiale.

J'en viens au sujet du jour sur lequel vous nous avez sollicité : celui de **la lutte et de l'adaptation face au réchauffement climatique dans un objectif de garantir la durabilité de la production agricole.**

Ma présentation va revenir sur quelques faits un peu généraux autour du changement climatique. Je passerai ensuite sur les conséquences du changement climatique sur l'agriculture de manière générale et puis on verra ensemble dans quelles mesures le changement climatique va rebattre les cartes des relations internationales entre les pays et comment, de fait, cela peut avoir une influence sur cette question de la souveraineté alimentaire. On abordera dans un dernier point les leviers que peut représenter la séquestration de carbone dans les sols en particulier avec quelques pistes relatives à l'action publique en particulier qui pourraient permettre de faciliter la mise en œuvre de cette séquestration du carbone dans les sols. Voilà le plan de la présentation.

En guise de préambule : peut-être vous vous rappelez que **la FAO estime que 75% de notre production alimentaire repose sur 12 espèces végétales et 5 espèces animales, ce qui est relativement peu, et que 95% de notre alimentation est issue du sol**, les 5% autres venant de la mer. L'IPBES estime qu'environ **un tiers de ces sols à l'échelle mondiale sont dégradés**. Vous comprenez avec ces quelques chiffres, qu'**on a un système alimentaire qui est très vulnérable** d'ores-et-déjà. Cette vulnérabilité est particulièrement accentuée par l'effet du changement climatique, facteur aggravant.

Quelques faits sur le changement climatique, je pense que c'est utile de revenir dessus. En termes de température, selon les dernières données du GIEC, on constate d'ores-et-déjà à l'échelle globale, une augmentation de température de l'ordre de 0,9 degré à l'échelle de l'ensemble de la planète par rapport à l'époque préindustrielle. Cela dit, si on regarde **au niveau des terres, là où se fait l'agriculture, cette augmentation de température est de 1,5 degré en moyenne et non plus 0.9**. On voit déjà qu'on a un delta assez conséquent. Si on regarde en termes d'émission de gaz à effet de serre (GES) ou plutôt de concentration de GES dans l'atmosphère, **les concentrations que l'on a actuellement dans l'atmosphère sont les plus élevés qu'on ait enregistré depuis 400 000 ans**, concentrations qui augmentent de manière exponentielle depuis les années 1850 donc la période pré-industrielle. **Quelles sont les conséquences de ces différentes modifications du climat et des paramètres du climat sur l'agriculture ?**

Si on regarde la température tout d'abord, nous sommes bien souvent dans des situations où on est en limite de tolérance écologique que ce soit pour les plantes ou également pour les animaux. En ce qui concerne les précipitations, ce qu'on constate c'est qu'**on a des épisodes de sécheresse plus prolongés et plus fréquents**. De l'autre côté du spectre, **des épisodes de pluie plus violents et plus fréquents** dans certaines zones du monde **avec comme conséquence une érosion accrue des sols** du fait de cette pluviosité plus violente. En ce qui concerne les concentrations de GES et plus particulièrement le dioxyde de carbone - qui a un lien très direct avec la photosynthèse des plantes - cette augmentation de concentration de CO<sub>2</sub> dans l'atmosphère provoque une augmentation de la photosynthèse. **D'un autre côté, cette augmentation du CO<sub>2</sub>, on le sait aujourd'hui, induit une baisse de la qualité nutritionnelle sur certaines productions agricoles.**

Si on fait un focus sur l'effet des rendements des cultures (je reprends des éléments qui ressortent des travaux du GIEC publiés récemment), **on constate une baisse de rendement de près de 18% à**

**l'échelle mondiale, du fait du changement climatique, si aucune mesure d'adaptation n'est prise** par rapport à ces effets du changement climatique. Si on regarde de manière plus précise certaines productions végétales : pour le soja les estimations sont à -17%, pour le maïs -1%, le blé -7% et le riz -5%. **Il y a donc une hétérogénéité suivant les productions agricoles et également une hétérogénéité suivant les régions du monde.**

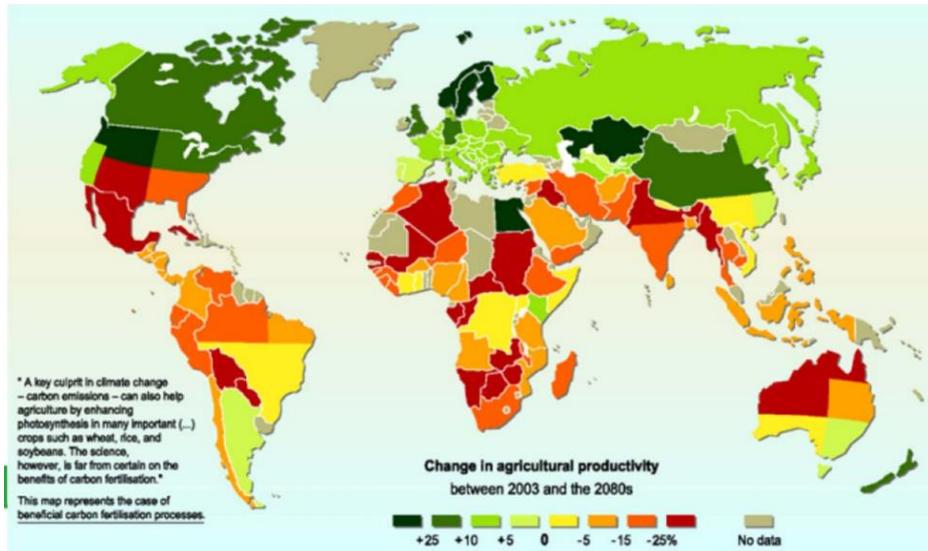
Une autre caractéristique de l'agriculture et des forêts est que ce secteur, en plus de subir les conséquences du changement climatique, en est également une des causes, parce que le secteur de l'agriculture et de la forêt est un contributeur majeur aux émissions anthropiques de GES à l'échelle mondiale. On estime donc **qu'environ 23% des émissions de GES d'origine anthropique proviennent de l'agriculture, de la forêt et du changement de l'usage des terres** et une contribution majeure des émissions de méthane : 44% (élevage, riziculture). Pour les émissions de protoxyde d'azote, l'agriculture y contribue à hauteur de 82%.

**A l'échelle des systèmes alimentaires (avec un périmètre plus large incluant l'aval), ils contribuent à un tiers des émissions de GES.** Ce sont des enjeux très forts en termes de réduction des émissions de GES de ce secteur-là pour diminuer, de fait, les impacts que vont subir les systèmes alimentaires.

**Dans le même temps, ce secteur de l'agriculture et de la forêt séquestre des quantités très importantes de GES et plus particulièrement de CO<sub>2</sub>.** C'est ce qu'on appelle les puits de carbone. **Le GIEC estime que 31% des émissions d'origine anthropique de GES sont séquestrées par les terres** (forêts, prairies, sols de ces écosystèmes). C'est une contribution très significative. En comparaison, les océans séquestrent 23% des émissions de GES et la différence s'accumule dans l'atmosphère, ce qui explique l'augmentation de la déconcentration de gaz à effet de serre qu'on constate.

**Le secteur de l'agriculture et des forêts peut jouer et joue un rôle très important pour atténuer les effets du changement climatique à travers cette séquestration de carbone.**

Si on regarde plus particulièrement les pays du sud, on se rend compte très rapidement qu'ils sont plus exposés que les pays du nord aux effets du changement climatique. Les aléas climatiques, à l'échelle mondiale, ont une répartition géographique très hétérogène en termes de type d'aléas (sécheresse, inondations, cyclones), d'intensité et de fréquence. Globalement, les signaux de ces aléas sont plus critiques dans les pays du sud, alors même que les capacités d'adaptation dans les pays du sud sont plus faibles que dans les pays du nord et qu'au cours du temps ces capacités d'adaptation diminuent, ce qui pose évidemment des problèmes à court et moyen terme dans ces pays-là.



Cline (2007)

On fait un zone sur cette carte qui représente **la modélisation des changements attendus de productivité agricole à l'horizon 2080 par rapport à 2003**. On constate que tous les pays apparaissant en jaune, orange ou rouge, qui ont prédit une baisse de la productivité agricole, se trouvent dans l'hémisphère sud tandis que **les pays de l'hémisphère nord apparaissent en vert, là où on s'attend à une augmentation de cette productivité agricole en particulier du fait de la fertilisation liée à l'augmentation de dioxyde de carbone dans l'atmosphère**. C'est la principale raison, ainsi que l'augmentation des températures qui va rendre cultivables des terres qui jusqu'à présent n'étaient pas cultivables sous certaines latitudes plus au nord donc une accentuation, de fait, **des inégalités, des iniquités on pourrait dire, du changement climatique entre pays du nord et du sud**. Ceci, alors même que les pays du sud sont globalement les moins émetteurs en termes d'émission de GES et ont donc une responsabilité historique beaucoup plus faible que les pays du nord. On est donc pris entre, d'un côté les pays en développement cherchant à se développer tout en s'adaptant aux effets du changement climatique, tandis que les pays développés cherchent à atténuer les émissions de GES et les effets du changement climatique. **Il y a donc une dichotomie en termes de gouvernance climatique et de gouvernance mondiale, qui a des impacts d'un point de vue géopolitique et relationnel entre pays**. Dans ce paysage, **on peut considérer la séquestration du carbone dans les sols comme une possible voie de réconciliation de cette dichotomie entre adaptation d'un côté, atténuation de l'autre et pays en développement et pays développés**.

La séquestration du carbone dans les sols est favorisée par une initiative internationale lancée à l'initiative de la France : **l'initiative 4 pour 1000**. Cette initiative regroupe environ 500 membres et partenaires à l'échelle mondiale et vise trois objectifs à travers une **augmentation des stocks de carbone dans les sols, agricoles et forestiers**. Elle vise déjà à **faire progresser la sécurité alimentaire**. Pourquoi ? Parce que la majorité du carbone organique dans les sols se trouve dans la matière organique et qu'**il y a un lien direct entre matière organique dans les sols, fertilité des sols et rendements agricoles**. C'est le lien très direct avec la sécurité alimentaire. Il y a également un objectif d'adapter l'agriculture aux effets du changement climatique, que ce soit en termes de sécheresse car **une plus grande teneur en matière organique dans les sols va permettre une plus forte rétention en eau dans les sols et donc un effet tampon par rapport aux épisodes de sécheresse en particulier**. Et puis un effet d'**atténuation du changement climatique** parce que la source de ce carbone organique dans les sols, c'est le CO<sub>2</sub> atmosphérique à travers la photosynthèse. Une captation du CO<sub>2</sub> atmosphérique à travers la photosynthèse va permettre de contribuer à diminuer les émissions

de CO<sub>2</sub> dans l'atmosphère, en tout cas d'en atténuer une certaine partie. Voilà en quelques mots ce qu'on peut de l'initiative 4 pour 1000.

Aujourd'hui, cette initiative est particulièrement vivante et elle regroupe des pays du nord et des pays du sud. Elle est aujourd'hui présidée par Stéphane Le Foll avec son homologue Monsieur Mayaki du Nepad en Afrique.

Quel est le potentiel de séquestration des sols à l'échelle mondiale et plus particulièrement au niveau de la France ?

A l'échelle mondiale, **on estime qu'environ 10 à 20% des émissions de GES du secteur de l'agriculture, de la forêt et du changement de l'usage des terres (AFOLU) pourraient potentiellement être compensés par la séquestration de carbone dans les sols**, que ce soit dans les cultures, dans les prairies ou dans les parcours pour l'élevage à l'échéance 2050. De manière spécifique à la France, une étude a été menée par l'INRAE. Elle a livré ses conclusions en 2019. **Il a été estimé que 41% des émissions de GES du secteur agricole français pouvaient potentiellement être compensées par la séquestration de carbone dans les sols agricoles.** On voit une contribution potentiellement significative. Ce point-là est particulièrement important à prendre en compte, notamment dans le contexte de la **mise en œuvre de l'accord de Paris et de l'objectif de neutralité carbone** affiché et visé par un certain nombre de pays et notamment par l'UE à l'échéance 2050.

Le portefeuille d'options pour aller vers de la séquestration carbone dans les sols agricoles et forestiers est assez large. Pour schématiser, il y a deux grands leviers :

- Un premier levier **à travers l'augmentation des apports de carbone dans les sols** qui peut se faire à travers :
  - L'agroforesterie, c'est-à-dire l'inclusion d'arbres dans des espaces agricoles (haies, mise en place de vergers avec des cultures en-dessous) ;
  - Une gestion intégrée de la fertilité des sols (utilisation de fertilisants organiques par opposition à des fertilisants d'origine synthétique, chimique et minérale) ;
  - Une gestion des zones de pâturage, de parcours à travers le maintien ou l'augmentation des prairies permanentes qui va jouer un rôle particulièrement important ;
  - L'agriculture de conservation (rotation des cultures, couvert végétal permanent autant que possible, limitation du travail du sol) ;
  - Des travaux autour de la gestion de l'eau en production rizicole.
- Le deuxième levier est autour de la **réduction des pertes de carbone** :
  - Gestion des feux et limitation des pertes de carbone liée aux feux en ce qui concerne les forêts en particulier ;
  - Contrôle de l'érosion ;
  - Limitation du travail du sol qui sont des sources significatives de perte de sol et de fait, de perte de carbone.

Ces différents leviers peuvent se combiner et amener à une très grande diversité de pratiques pour augmenter la séquestration de carbone dans les sols.

Pour aller vers la fin de ma présentation, je veux vous présenter quelques exemples de mises en œuvre opérationnelle, par le CIRAD et ses partenaires, de quelques projets et activités autour de cette thématique de la séquestration du carbone dans les sols. Je vous transmets des liens pour plus d'informations. On mène des études dans l'Outre-mer français à travers une étude qui a été lancée récemment autour de l'évaluation du potentiel que peut représenter la séquestration du carbone dans les

sols. Il y a également eu des travaux en Asie du Sud-est autour de la transition agro-écologique et dans lesquels des travaux vont être menés autour de l'évaluation de ce potentiel de séquestration du carbone dans les sols, notamment dans la riziculture, mais pas uniquement. Des travaux en Côte-d'Ivoire ont été menés en lien avec l'agroforesterie et notamment la production de cacao durable. En Afrique de l'Est et de l'Ouest, nous avons des travaux en cours, autour de l'agroforesterie en particulier avec des petits agriculteurs en Afrique de l'Ouest. Au Sénégal, en agroforestier, on cherche à mieux comprendre la séquestration de carbone dans les sols et à comprendre les dynamiques sociales et économiques qui peuvent amener les agriculteurs à adopter et mettre en œuvre des pratiques favorables à la séquestration du carbone dans les sols. J'évoquais des travaux en Asie du Sud-est, au Laos en particulier, avec des travaux autour de l'agriculture de conservation qui sont menés depuis un certain nombre d'années (travail autour d'un couvert végétal permanent tout au long de l'année avec des adaptations en terme de matériel technique et végétal et de réflexion autour des itinéraires techniques qui doivent être menés. Des travaux en termes de gestion des pâturages en Guyane, menés par des collègues et à la Réunion autour du recyclage des matières organiques issues de l'élevage et des possibilités de recyclage en particulier dans la production de canne à sucre.

J'aborde en dernière partie de ma présentation, **les leviers potentiels pour l'action publique qui peuvent contribuer à l'atteinte liée à la contribution à certains objectifs de développement durable. Il y a trois grands principes** qu'on peut avoir en tête :

- **L'exemplarité en tant qu'Etat.** La France en tant que signataire de l'accord de Paris doit faire preuve d'exemplarité en termes de respect des engagements internationaux pris pour la **réduction des émissions de GES mais aussi en termes de production des puits naturels** (les forêts ou les sols). C'est la première chose, notamment avec les pays signataires de l'accord de Paris.
- La deuxième chose c'est la **coopération internationale**. Comme on l'a vu, le changement climatique va accentuer les inégalités entre pays, en particulier avec les pays du sud. Il est donc particulièrement important de soutenir techniquement mais aussi financièrement les pays en développement et notamment les petits agriculteurs, afin qu'ils s'adaptent aux effets du changement climatique et ce, dès maintenant, parce que les effets se font ressentir dès aujourd'hui. Comme je vous le disais tout à l'heure, les capacités d'adaptation s'amenuisent très rapidement au fur et à mesure des années.
- Le troisième point c'est d'**accompagner le secteur agricole et forestier pour favoriser cette séquestration du carbone dans les sols**. Il est important d'avoir en tête que ce qui ressort des travaux de recherche qui sont menés aujourd'hui, c'est que **les principaux freins ne sont pas tant techniques que sociaux, économiques, organisationnels et financiers**. C'est important de l'avoir en tête parce que ça veut dire que **les solutions ne sont pas nécessairement uniquement dans les mains des agriculteurs et ne reposent pas qu'au niveau technique. L'environnement, l'accompagnement est très important pour que les solutions soient effectivement mises en œuvre** sur le terrain.

De manière générale, **ces solutions-là passent vers une diversification du système de production agricole pour aller vers davantage de résilience** et une diversification qui induit le plus souvent également une complexification des systèmes de production et des interrelations entre système de production plus fortes que jusqu'à présent où on est souvent dans des systèmes assez spécialisés. Ça induit, de fait, plusieurs leviers d'action possibles :

- Le premier c'est de **former et d'accompagner les agriculteurs ou les forestiers**. Ça peut passer par l'enseignement agricole qui est particulièrement développé en France, par le conseil agricole également ou par des réflexions autour du partage de la prise de risque qui ne peut pas reposer uniquement sur les agriculteurs ou les forestiers, ce qui nécessite de **réfléchir en matière d'assurance, de garanties financières, d'investissements collectifs**. Pour ne prendre

qu'un exemple, l'agroforesterie : si le potentiel technique est avéré, on sait aussi très bien que sa mise en œuvre nécessite des investissements particulièrement conséquents et que c'est un frein à sa mise en œuvre en France.

- ça nécessite également de réfléchir à comment valoriser les services environnementaux rendus en particulier par la séquestration du carbone dans les sols donc des **réflexions autour des paiements pour services environnementaux, des subventions évidemment, des incitations fiscales de système de labellisation mais aussi de garantir dans la durée cette séquestration du carbone dans les sols** puisqu'à tout moment le carbone qui est séquestré dans les sols peut être réémis dans l'atmosphère si les pratiques qui permettent cette séquestration et le maintien de stocks élevés ne perdurent pas dans la durée. ça nécessite de fait des réflexions sur le foncier (garantir une stabilité foncière), garantir également que les politiques publiques qui sont mises en œuvre.
- Et enfin peut-être **réfléchir en termes d'organisation de relations entre secteurs**. Si on pense au recyclage des matières organiques, les sources de matière organique ne viendront pas nécessairement que du secteur agricole, ce qui nécessite de réfléchir aux sources de ces matières organiques et comment l'articulation peut-être trouvée. Par exemple, entre le secteur des boues d'épuration et celui de l'agriculture, tout cela nécessite de réfléchir comment cela peut-être organisé et également aux relations entre l'agriculture et la forêt, dans un objectif notamment de favoriser l'économie circulaire.

Voilà quelques pistes, contributions, idées de leviers d'actions potentielles au niveau de l'action publique pour favoriser cette séquestration du carbone dans les sols. Je vous remercie pour votre attention. Je suis à votre disposition pour échanger.

### Échanges

*Sandrine Le Feur* : Merci beaucoup, c'était vraiment intéressant. J'ai quelques premières questions techniques. Le fait que les sols se dégradent - vous en avez parlé, les sols stockent du carbone mais les sols se dégradent aussi, en termes de matière organique, avec les pesticides, etc - remet-il en cause leur niveau de séquestration ? Vous avez dit que les sols pouvaient stocker 41% des émissions de GES du secteur agricole. Est-ce que vous pensez que cela puisse diminuer si on ne change pas notre modèle agricole ?

Je voulais aussi avoir votre avis, en termes de stockage de carbone de l'agriculture biologique par rapport à l'agriculture de conservation des sols. On dit constamment que l'agriculture de conservation des sols stocke plus de carbone, parce que le sol n'est pas retourné, etc. Il faut savoir que dans les pratiques en agriculture biologique, on ne laboure pas sur 30 centimètres de profondeur. On n'utilise pas non plus de pesticides. Je dis « on » car je suis agricultrice bio donc je me m'inclus. On a des pratiques de rotation, de couverts végétaux, de diversité de culture aussi, qu'on n'a pas forcément en agriculture de conservation. Est-ce que cela est aussi pris en compte quand on dit que l'agriculture de conservation stockerait plus de carbone ?

*Julien Demenois* : Je vais essayer d'apporter des éléments de réponse. Sur la première par rapport à la dégradation des sols, il est peut-être utile de **distinguer deux choses : d'un côté, les stocks et d'un autre côté la séquestration qui est quelque chose de dynamique** et qui renvoie vers des entrées et des sorties de carbone dans les sols. Si on raisonne en termes de stocks de carbone dans les sols, la dégradation des sols fait diminuer les stocks de carbone à l'échelle planétaire. C'est la conséquence très directe parce que **la principale cause de dégradation des sols à l'échelle mondiale, c'est l'érosion des sols qui entraîne des particules de sol dans lesquelles il y a de la matière organique, donc du carbone qui va finir dans les fonds de rivière, dans les océans et pour être tout à fait honnête, au**

**niveau scientifique, on ne sait pas très bien quel est le devenir après de ce carbone organique qui était présent dans ces sédiments, qui vont être érodés.** Dans les estimations qui sont faites, on estime que cette matière-là est perdue. La dégradation des sols entraîne une diminution de ces stocks de carbone. Si on regarde en termes de potentiel de séquestration de carbone dans les sols, le paradoxe c'est que quelque part, plus les sols sont dégradés, plus le potentiel de séquestration augmente.

Pour essayer de faire une analogie, on pourrait dire, que **le potentiel de séquestration d'un sol est essentiellement lié à sa minéralogie, c'est-à-dire à la texture de ce sol. Plus il y a d'argile, plus les capacités de stockage de carbone sont importantes. Des sols dégradés sont des sols qui ont des teneurs en matière organique particulièrement faibles.** Partant d'un niveau bas, on comprend qu'il est plus facile d'augmenter ce niveau pour aller vers une valeur plus élevée. Donc **les sols qui sont plus dégradés, présentent un potentiel de séquestration qui va être plus élevé que des sols qui sont en parfaite santé et qui ont déjà atteint leur potentiel maximum de séquestration de carbone** dans les sols. C'est peut-être un élément de réponse. Donc il est important de bien distinguer les deux et les bienfaits en termes de stratégies que ça implique derrière, stratégies potentiellement très différentes.

Par exemple, les prairies permanentes en France stockent des quantités très importantes de carbone dans les sols. On peut se dire que l'enjeu premier est de maintenir ces stocks très élevés pour éviter les émissions dans l'atmosphère de GES et donc la diminution de ces stocks de carbone dans les sols. A contrario, **certains sols de grandes cultures par exemple, qui font l'objet d'un travail très répété de sol, d'apports de matière organique qui sont assez faibles présentent des stocks de carbone qui ont fortement diminué sur les dernières décennies**, qui sont relativement bas et pour ces zones-là, l'objectif est plutôt de trouver les moyens pour trouver ces teneurs en matière organique et ces stocks de carbone dans les sols. **Donc suivant la situation dans laquelle on est, ça implique des stratégies différentes** : soit plutôt de stocks élevés, soit au contraire de chercher à augmenter les stocks de carbone dans les sols.

Sur le deuxième point, par rapport à l'agriculture de conservation/agriculture biologique, quelques éléments de réponse. Vous le savez mieux que moi, le cahier des charges de l'agriculture biologique, il va bien au-delà de la question du couvert permanent et donc des entrées de carbone organique qu'il peut y avoir dans les sols. **Ce qu'on constate au niveau des études scientifiques, c'est que jusqu'à présent il y a assez peu de travaux qui ont été menés pour évaluer l'effet de l'agriculture biologique sur la séquestration du carbone dans les sols.** Je pense que la raison principale, quand on parle d'agriculture biologique, ça implique une très grande diversité de pratiques et de fait il est nécessaire de bien distinguer ces pratiques pour pouvoir évaluer l'effet que ça peut avoir sur le carbone du sol en ayant en tête que les grands leviers qui vont avoir un effet sur le carbone du sol, ça va être tout ce qui va être autour des entrées de carbone. Donc est-ce qu'il y a un couvert permanent ou pas dans les pratiques d'agriculture biologique qui sont menées ou pas ? ça va être un des paramètres qui va jouer fortement. Quelles sont les entrées de matière organique d'utilisation de fumier, d'amendement, qui vont être faits ? C'est plutôt ces paramètres-là qui vont jouer plus que de savoir si finalement l'agriculteur respecte le cahier des charges de l'agriculture biologique ou pas. On est sur des grilles de lecture différentes, ce qui explique que ce soit difficile d'apporter une réponse aujourd'hui claire, affirmant qu'aujourd'hui, l'agriculture biologique est bénéfique ou pas. Parce qu'en fait, il y a une très grande diversité dans les paramètres qui jouent sur la séquestration du carbone dans les sols.

L'agriculture de conservation est souvent mise en avant comme étant bénéfique pour la séquestration du carbone dans les sols. En fait, **le principal levier de l'agriculture de conservation qui ressort est la permanence du couvert végétal, plus que la limitation du travail du sol.** La limitation du travail

du sol à un effet sur les premiers centimètres du sol, mais si on regarde sur une profondeur plus importante, un mètre même au-delà éventuellement, on se rend compte que finalement **ce moindre travail du sol n'a pas vraiment d'effet**. Par contre, **ce qui a un effet en profondeur dans le sol, c'est d'avoir de la végétation qui soit présente quasiment en permanence sur l'année**. Par contre, **il faut bien avoir conscience que l'agriculture de conservation pour beaucoup d'agriculteurs** - dans le monde en particulier et en France c'est valable aussi - **s'accompagne d'utilisation de produits phytosanitaires. Donc cela induit d'autres questions allant au-delà de la grille de lecture de la séquestration du carbone dans les sols**. Ça nécessite d'avoir une évaluation multicritère qui prenne en compte ces différents paramètres. Derrière la question de l'utilisation des pesticides, des pollutions induites que ça peut avoir, il faut avoir une évaluation objective. Pour vous, décideurs politiques, pouvoir faire des choix à partir d'évaluation qui soient objectives et qui prennent bien en compte ces différents critères d'évaluation.

*Sandrine Le Feur* : Merci beaucoup, je suis lasse d'entendre que le bio est plus émetteur parce qu'on laboure. En fait, vous nous dites que ce n'est pas le travail du sol qui compte, c'est le fait qu'il y ait des couverts végétaux. Finalement, si on prend une agriculture bio qui laboure et qui couvre mal son sol, elle émettra beaucoup. Une exploitation bio qui travaille très peu le sol et qui a un bon couvert végétal ne dégage pas plus de CO<sub>2</sub> qu'une agriculture de conservation. Ça me fait plaisir ce que vous me dites. Si vous avez des éléments là-dessus, je suis preneuse, car on ne prend pas assez en compte l'aspect produit phytosanitaires de l'agriculture de conservation.

*Julien Demenois* : Cela dit, si je peux me permettre, les produits phytosanitaires en tant que tel n'induisent pas nécessairement d'émissions de GES importantes contrairement aux fertilisants minéraux qui est un poste très important d'émission. Les émissions de N<sub>2</sub>O viennent essentiellement de là. Mais par contre, ils induisent d'autres services qu'il est important d'évaluer.

*Sandrine Le Feur* : On peut stocker 41% des émissions actuelles, est-ce qu'on pourrait en stocker davantage si on prend en compte une trajectoire de réduction des émissions ou est-ce que c'est vraiment la dose que peuvent stocker les sols ? Est-ce que votre scénario prend en compte l'artificialisation foncière et la baisse du nombre des exploitations agricoles (bien que ce ne soit pas ça que je souhaite mais c'est aussi la réalité) ?

*Julien Demenois* : Sur le premier point, **41% est le ratio entre les émissions actuelles du secteur agricole et forestier et le potentiel de séquestration. Si on diminue les émissions du secteur agricole et forestier, mécaniquement ce pourcentage de 41% va augmenter**. C'est à émissions constantes. **La priorité est de réduire, tous secteurs confondus, les émissions de GES**. La séquestration ne produira ses effets qu'à moyen et long terme parce qu'il y a une inertie du système climatique qui fait que la priorité doit évidemment être portée sur cette réduction des GES. Oui, cette contribution de 41% augmentera mécaniquement si les émissions de GES du secteur agricole diminuent.

Sur votre deuxième question, est-ce que l'artificialisation a été prise en compte dans l'étude menée par l'INRAE ? Je ne sais pas. Il faudrait poser la question aux coordinateurs de l'étude. Par rapport à la diminution du nombre d'agriculteurs, je crois qu'ils ont raisonné à surface agricole utile constante, si je ne dis pas de bêtises. Ils sont restés sur une surface agricole utile qui reste stable.

*Sandrine Le Feur* : Ils n'auraient donc pas pris en compte l'artificialisation s'ils restent à surface constante ?

*Julien Demenois* : Effectivement où alors ça voudrait dire qu'ils font l'hypothèse que l'artificialisation ne vient pas prendre sur des terres agricoles. Je n'ai pas suffisamment en tête l'étude pour pouvoir vous le dire.

*Sandrine Le Feur* : Je leur poserai la question parce que je pense qu'ils n'ont pas pris ça en compte. Imaginons que ça ne soit pas sur des terres agricoles, ça peut être sur des terres naturelles, qui stockent, elles aussi, du carbone.

Vous avez aussi parlé de la baisse des rendements à l'échelle internationale. Est-ce que vous avez des éléments sur les baisses de rendement au niveau français et sur, éventuellement, des disparités d'une région à l'autre ?

*Julien Demenois* : Non, je n'en n'ai pas particulièrement. Je pense que le plus indiqué est de demander aux collègues de l'INRAE, sur ces aspects. Intuitivement et notamment parce que je vous le montrais dans les chiffres, le maïs par exemple va subir des impacts conséquents de baisse de rendement. Je ne pense pas que la France et le sud-ouest ne soient pas concernés par ces baisses de rendement en ce qui concerne le maïs en particulier.

*Sandrine Le Feur* : **Quelle est votre opinion sur le lien entre la captation du carbone et la souveraineté agricole ?**

*Julien Demenois* : Le lien - c'est ce que j'essayais de mettre comme message en filigrane à travers ma présentation - **je le vois essentiellement sur la modification des relations entre pays**. Le fait que **le changement climatique va rebattre les cartes de la géopolitique**. Ça l'a déjà été et ça va l'être encore. Même si c'est une opinion (je ne suis pas expert de géopolitique), **je pressens que, pour des pays qui sont des mastodontes en termes de production agricole, par exemple au Brésil, le changement climatique - sans mesure d'adaptation - va réduire de 17% les rendements en termes de soja. Je me dis raisonnablement que ça va forcément avoir un impact sur le commerce mondial du soja et le poids que représente le Brésil dans ce commerce mondial** du soja. Donc ça va avoir une influence dans les relations qu'entretiennent aujourd'hui les pays et notamment l'Union Européenne par exemple, avec un pays comme le Brésil pour son approvisionnement en protéines végétales. De ce point de vue-là, ça me fait dire que sur les problématiques de souveraineté alimentaire, cela aura des répercussions. Pour illustrer à travers cet exemple, mon intuition est que **ça va modifier les jeux d'acteurs au niveau mondial parce que les impacts du changement climatique vont être plus prégnants et ça va ressurgir dans différentes sphères de négociation internationale**, que ce soit au niveau agricole ou au niveau climatique et probablement dans d'autres sphères que je ne connais pas. Voilà ma perception des choses.

*Sandrine Le Feur* : En termes de politique publique et de captation du carbone, est-ce qu'il y aurait davantage de solutions pour les filières fruits et légumes, céréales que pour les filières élevage ? Je voulais aussi savoir comment vous évaluez la trajectoire donnée par le plan Ecophyto ? Est-ce que vous la jugez suffisante ? Comme vous l'avez dit, il y a un lien entre captation du carbone et produits phytosanitaires.

*Julien Demenois* : Sur la partie Ecophyto je ne suis pas en mesure de vous répondre parce que je ne connais pas assez ce qui est prévu dans le plan Ecophyto 2.

Par contre, sur la première partie de la question, le secteur de l'élevage, proportionnellement, est très directement concerné par la séquestration du carbone dans les sols et d'ailleurs **l'étude menée par l'INRAE sur la France met en exergue l'importance des prairies permanents ou des prairies**

**temporaires. Cela concerne très directement l'élevage. Une très grande partie de ce potentiel de séquestration de carbone dans les sols se trouve au niveau des prairies** donc le secteur de l'élevage est très directement concerné par ce potentiel de séquestration. Probablement plus par exemple que le secteur de la vigne où les évaluations qui ont été faites, mettent en évidence un potentiel de séquestration beaucoup plus faible que pour l'élevage. **Dans le domaine de l'arboriculture, des vergers, il y a un potentiel qui est assez conséquent mais on est déjà sur des stocks qui sont relativement élevés** parce qu'il y a des arbres qui sont là en permanence, certes coupés et arrachés de temps en temps. Le levier va plutôt être sur la gestion des inter rangs entre les arbres donc encore une fois, le fait qu'il y ait la végétation qui soit présente en permanence. Là peut-être qu'on peut aller vers de l'agroforesterie raisonnée en termes de productions agricoles ou alimentaires, ou pas. Entre les rangs d'arbres fruitiers, les leviers vont plutôt être là mais ça va être un petit peu plus faible que sur les grandes cultures où, comme je vous le disais, on part sur des niveaux de stocks qui sont relativement bas et donc il y a des marges de manœuvre plus importantes.

*Sandrine Le Feur* : Vous dites que l'élevage a une grande capacité avec les prairies mais pourtant il y a aussi des études qui montrent, j'ai des doutes là-dessus, mais que des vaches dehors pollueraient plus que des vaches en bâtiment, notamment en méthane. C'est un peu paradoxal. Certes, nous on parle vraiment de captation de carbone dans les sols mais ces problématiques si on développe l'élevage - je suis favorable et j'assume parfaitement avoir une politique de réduction de notre part de viande en termes de consommation - mais par contre remettre le plus possible nos animaux dehors et notamment les ruminants. Parallèlement on me dit que les vaches dehors pollueraient plus que des vaches en bâtiments, qu'en pensez-vous ?

*Julien Demenois* : Effectivement, il y a des travaux menés là-dessus. Ce que j'en ai retenu, c'est que le bilan final va essentiellement dépendre de l'alimentation des ruminants. Ce que j'ai retenu, c'est que **mettre des vaches à l'herbe avec des charges limitées, c'est-à-dire où les vaches vont trouver suffisamment d'herbe et de fourrage sur la prairie, globalement, comparativement à des vaches en stabulation et nourries à l'ensilage par exemple, le bilan GES est au bénéfice des vaches à l'extérieur qui pâturent**. Tout dépend du point de référence. Si la mise à l'herbe des vaches se fait en substitution de vaches en stabulation nourrie à l'ensilage, on a un bilan positif. Il est probablement, même sûr que le bilan est différent, suivant ce qui est donné comme alimentation aux vaches lorsqu'elles sont en stabulation donc c'est là la complexité de la chose. Visiblement j'ai lu probablement la même chose que vous, dans certains cas de figure ont a des bilans qui sont moins favorables quand on met des vaches à l'herbe et notamment je pense quand on a des charges d'animaux qui sont particulièrement importantes dans les prairies parce que les ruminants dans les prairies vont émettre des GES et visiblement davantage de GES et de méthane, en particulier lorsqu'elle sont en prairie, nourries à l'herbe. **Ce que j'ai retenu, c'est que tout dépend vraiment de leur alimentation et du point de comparaison que l'on prend.**

*Sandrine Le Feur* : Quels partenaires institutionnels sont pour vous la clef d'une souveraineté alimentaire efficiente ?

*Julien Demenois* : Je ne sais pas, je n'ai pas vraiment d'idée sur la question.

*Sandrine Le Feur* : Vous parliez de paiements pour services environnementaux. Le projet "4 pour 1000" pourrait-il être associé à un type de rémunération, notamment dans les zones à fort potentiel de séquestration ?

*Julien Demenois* : Je pense que oui. Je me permettrais de reformuler par rapport à votre question. Le projet “4 pour 1000”, je l’associe à l’initiative “4 pour 1000”. Je me permettrais de reformuler en disant : **est-ce qu’on peut associer la séquestration de carbone dans les sols à des paiements pour services environnementaux ?** Je pense que oui. Il y a des réflexions qui sont menées à ce sujet-là. Je pense que c’est un axe de réflexion important pour différentes raisons. La première raison, c’est qu’un **certain nombre de pratiques séquestrants induisent des surcoûts pour les agriculteurs ou les forestiers. Ça pose la question de qui doit assumer ces surcoûts**, sachant que le service qui est rendu, de séquestration de carbone dans les sols, l’agriculteur, le forestier va en tirer bénéfice d’une certaine mesure, à travers la fertilité des sols. Mais ce n’est pas que pour lui que la séquestration du carbone va se faire, **il y a une dimension de bien public** quelque part à travers cette séquestration du carbone dans les sols. Il y aurait une certaine logique à ce que nos sociétés contribuent à ce service-là, c’est un peu sur le principe général. Ça pourrait constituer une incitation à ce que des agriculteurs, des forestiers, se lancent dans des pratiques qui favorisent la séquestration de carbone dans les sols. Après il y a un certain nombre de questions qui sont encore ouvertes. Je pense que Claudine Foucherot pourra en parler à travers le label bas carbone qui est développé en France. ça pose un certain nombre de questions derrière, notamment parce que ce carbone qui est stocké dans les sols à travers la matière organique, c’est un stockage qui est permanent, dynamique et donc potentiellement il peut y avoir du déstockage. Donc, **comment gérer ce risque de déstockage et de ré-émission de GES dans l’atmosphère ?** Il y a des questions importantes par rapport à cet aspect-là, la permanence de ce stockage dans le sol. Il y a des outils qui permettent d’appréhender ça mais à voir les limites de ces différents outils. Et puis **j’aurais tendance à regarder les autres services associés et les autres bénéfices qu’on peut attendre d’une augmentation du carbone organique dans les sols plutôt que de se focaliser sur le bilan GES** par exemple. **On sait très bien qu’une augmentation de la matière organique dans les sols a un impact positif sur la biodiversité des sols.** On peut s’attendre également à avoir des impacts positifs sur les capacités de rétention en eau. Donc ce sont d’autres services rendus à notre société qui sont importants à prendre en compte également. **Il ne faut donc pas se focaliser sur l’aspect climatique mais élargir la palette pour imaginer concevoir de tel paiement pour services environnementaux.**

*Sandrine Le Feu* : Donc une certification carbone pour vous, peut représenter des opportunités mais aussi des contraintes ?

*Julien Demenois* : Oui, je suis plus réservé par rapport à une certification purement carbone. Pourquoi ? Pour plusieurs choses et là je vous parle aussi d’expérience. **J’ai eu l’occasion de travailler dans le secteur forestier sur la certification de projet de plantation forestière, notamment dans le cadre du protocole de Kyoto et en accompagnant des projets pour aller vers la certification et la génération de crédit carbone. J’en ai vu aussi les limites**, de ces systèmes-là. Quelles sont-elles ? Déjà, on est sur des mécanismes qui sont très complexes pour démontrer que d’un point de vue quantitatif, la séquestration de carbone a été réalisée. Pour ce qui est des sols, c’est encore plus complexe que les forêts où, on peut dire, il suffit juste de mesurer des arbres et déjà c’est compliqué. Donc c’est complexe. Ça veut dire aussi que ça nécessite un niveau d’expertise, soit des agriculteurs, soit des forestiers qui à mon avis n’est pas dans leur cœur d’activité actuellement et de fait ça les oblige quasiment à passer par des intermédiaires, par des bureaux d’étude. Ce n’est pas mal mais il faut avoir conscience que ça crée une dépendance et que ça crée des coûts et  **finalement le rapport coûts-bénéfice entre les coûts à mettre en œuvre pour aller vers la certification et les bénéfices liés à la vente de potentiel crédit-carbone nécessite d’avoir des quantités de carbone stocké particulièrement importantes ; parce qu’il y a des coûts fixes.** Pour tamponner ces coûts fixes, ça nécessite d’avoir des quantités particulièrement importantes. Pour le secteur agricole, **c’est un mécanisme qui à mon avis va pouvoir fonctionner pour des agriculteurs qui ont des grandes**

**superficielles et donc des potentiels de stockage importants.** Mais si je prends un petit agriculteur maraîcher par exemple, qui a quelques hectares, à mon avis ce dispositif ne sera pas incitatif parce qu'il y aura des coûts d'entrée importants qu'il ne pourra pas se permettre. Cela exclura forcément des types d'agriculteurs, notamment sur la base de la superficie dont ils disposent. Je suis particulièrement réservé, en particulier dans les pays du sud où résident essentiellement des petits agriculteurs et où il y a une insécurité foncière particulièrement importante qui peut être très rédhibitoire dans le cadre de ce type de démarche. Voilà quelques éléments de réflexion.

*Sandrine Le Feur* : Si on prend la certification carbone, j'ai bien compris vos réserves mais si dans cette certification on englobe plus de choses telle que biodiversité présente sur l'exploitation, est-ce que vous êtes toujours sur cette même logique ?

Ma deuxième question : que pensez-vous d'une comptabilité durable qui serait intégrée au capital de l'exploitation (capital biodiversité, climat, ...) qui intégrerait la captation du carbone qui est faite mais aussi la biodiversité ? L'agriculteur aurait là un potentiel économique parce qu'il y a des entreprises qui sont en train de mettre ça en œuvre, je pense que les agriculteurs ne doivent pas être les derniers, au contraire, il faut que ce soit les premiers. Que pensez-vous de ça ?

*Julien Demenois* : Sur le premier point, **sur le fait d'inclure d'autres dimensions dont la biodiversité, je pense qu'il est important d'élargir la palette et de ne pas se concentrer uniquement sur l'effet climatique et le carbone du sol.** L'exemple que vous mentionnez, la biodiversité, est particulièrement importante pour ce qui est du carbone organique dans les sols puisqu'il y a un lien très direct entre le carbone organique et cette diversité spécifique qu'on va trouver dans les sols. Oui, c'est évidemment mieux si ce système de certification englobe d'autres paramètres. Néanmoins se posera toujours la question derrière des moyens que l'on se donne pour vérifier les résultats attendus. **On a deux grandes options. Une première qui est de dire : on va faire des mesures sur le terrain et à partir de ces mesures. On va dire si l'agriculteur a respecté ou pas le cahier des charges ou les résultats qu'on attendait de sa part.** Ces mesures, si on prend le carbone du sol, ça veut dire faire des prélèvements de sol, envoyer au laboratoire ou au travers de la spectrométrie infrarouge ou autre, mais aller sur le terrain, mesurer des choses. Si on englobe la biodiversité, on va se poser la question de comment on va mesurer cette diversité dans les sols. Il y a des techniques qui existent mais qui sont particulièrement complexes, coûteuses, qui reposent sur de la génétique, etc, ça fonctionne mais tout cela induit de la complexité, des coûts. C'est à prendre en compte dans ce ratio coûts/bénéfices économiques qu'on peut en attendre. **De l'autre côté du spectre, on a l'option de dire : on ne va pas faire un paiement sur des résultats, on va faire un paiement sur la mise en œuvre de pratiques qui auront été préalablement évaluées et dont on fait l'hypothèse raisonnable que la mise en œuvre de ces pratiques, va induire tel résultat.** On ne va pas mesurer les résultats, on va juste vérifier que la pratique va être mise en œuvre. C'est ce qui est fait d'ailleurs dans le cahier des charges bio et dans pleins d'autres cahiers des charges. On fait l'hypothèse que si on met en œuvre telle ou telle pratique, on aura tel résultat à la fin. Dans ces cas-là, le système de contrôle des vérifications est plus simple parce que ça ne va pas nécessiter de faire un contrôle dans chacun des champs, etc, et ça peut même être un contrôle documentaire. **Personnellement, cette deuxième option me semble plus réaliste parce que plus facile à mettre en œuvre et moins excluante.** Voilà mon point de vue sur cette question. Pour moi, ça renvoie vraiment à : où va se faire le contrôle ? C'est vraiment important de bien cibler car il y a des conséquences fortes et ça peut être très dissuasif.

*Sandrine Le Feur* : Je suis assez d'accord avec vous parce qu'en agriculture biologique on a un contrôle sur les documents et on peut visiter un champ pour voir si c'est vraiment mis en œuvre. Mais si on devait, sur chaque produit qui sort de notre exploitation, faire des contrôles sur le taux de pesticides

qu'il y a ou qu'il n'y a pas, je crois qu'on ne s'en sortirait pas. C'est vrai que la deuxième option est la plus simple à mettre en œuvre.

*Julien Demenois* : Je n'ai pas répondu à votre question de la comptabilité. Il y a des collègues chez nous qui travaillent sur cette question de la comptabilité environnementale, ce n'est pas mon domaine. Je vous invite à revenir vers Alain Karsenty, économiste, qui travaille sur ces aspects. Un échange avec lui pourrait être riche d'informations sur ce point-là.

*Sandrine Le Feu* : Merci, ça m'intéresserait beaucoup de pouvoir développer ce sujet également. Très bien. Merci à vous, on va s'arrêter-là puisque que je vois que Madame Foucherot n'est pas présente, on l'a recontactera. Merci beaucoup Monsieur Demenois, c'était très très intéressant et vous nous avez bien éclairés sur ce sujet. N'hésitez pas si vous avez d'autres apports, à revenir vers nous, ce sera avec plaisir. Merci aux personnes qui ont suivi cette réunion. On fera un compte-rendu, très riche.

*Julien Demenois* : Merci pour cette invitation et cette opportunité et je vous fait parvenir le diaporama.

**GROUPE DE TRAVAIL SOUVERAINÉTÉ ALIMENTAIRE - RÉUNION 7**  
**“Aide et solidarité alimentaire”**  
**Coordonné par Mme Sandrine Le Feur**  
*Mercredi 10 février 2021*

**Auditionnés**

Dominique Paturel, docteure en sciences de gestion et chercheuse à l'UMR Innovation (Inra Montpellier) - Nicolas Bricas, socioéconomiste, chercheur au Cirad à l'UMR Moisa et Titulaire de la Chaire Unesco Alimentations du Monde.

**Députés présents et représentés**

Sandrine Le Feur - Yannick Kerlogot - Hervé Pellois - Martine Leguille-Balloy (rep.) - Sylvain Templier (rep.) - Pierre Venteau (rep.) - Jean-Marc Zulesi (rep.)

**Relevé des points saillants**

- Les publics précaires sont rarement inclus dans les réflexions autour de formes innovantes de démocratie alimentaire, y compris lorsqu'elles traitent d'aide et de solidarité.
- La prise en charge de l'aide alimentaire par les associations caritatives est récente, et s'est accéléré en 2008 avec la sortie de l'aide alimentaire du financement de la PAC.
- Du fait du fonctionnement des institutions démocratiques françaises, l'accès à l'alimentation passe par le droit. Plusieurs lois structurent le fonctionnement actuel :
  - Loi de modernisation agricole, 2010 : la filière est reconnue comme une activité agricole à part entière.
  - Loi d'Avenir pour l'Agriculture, l'Alimentation et la Forêt, 2014 : définition législative de l'aide alimentaire.
  - Loi Garot, 2016 : l'aide alimentaire devient le débouché du gaspillage alimentaire.
- Suite à ces lois, une filière économique se structure, ayant pour débouché la gestion des surplus industriels par les associations caritatives d'aide alimentaire et entreprises de l'ESS.
- Or, la précarité alimentaire explose, amenant un questionnement de ce modèle fondé sur l'aide d'urgence, et non la structuration d'un système viable pérenne et pour tous.
- Le système lutte contre la précarité, mais pas contre la précarisation : de nombreuses familles assignées à cette consommation ont des difficultés à en sortir.
- De nombreux projets à vocation environnementale ont été pris à défaut pour manque de considération de leurs effets sociaux délétères.
- Les populations les plus aisées possèdent un impact environnemental lié à leur consommation alimentaire drastiquement plus élevé que les publics précaires. Flécher la consommation des publics précaires ne semble pas prioritaire.
- La société civile souhaite se mobiliser, mais le système ne saurait être résilient en reposant majoritairement sur l'aide bénévole.
- De nombreuses expérimentations locales d'accès digne à l'alimentation existent, mais ne s'apparentent pas à une sécurité sociale de l'alimentation universelle.
- Le conventionnement des produits est central à l'essor agroécologique, mais imposer des modes de consommation alimentaire peut constituer une violence sociale forte.

**Préconisations concrètes**

- Adopter une approche intégrée de la question alimentaire, transverse aux questions agricoles, culturelles, d'emploi, d'écologie, de santé.

- Analyser et répondre aux processus qui génèrent et accélèrent la précarité, en particulier alimentaire, tout en répondant également aux situations d'urgence.
- Dès la conception de dispositifs, ou de politiques publiques, mesurer les effets d'exclusion qu'elles pourraient générer.
- Mettre en place un service public local de l'alimentation.
- Intégrer la société civile volontaire dans les processus de solidarité alimentaire, sans en faire le rouage premier sur lequel repose le système.

## Introduction

*Sandrine Le Feur* : Je vous remercie de votre présence. Cette septième réunion du groupe de travail est dédiée à la précarité et la solidarité alimentaire : nous entamons le troisième axe de notre cycle de réunions, intitulé "Garantir une alimentation conforme aux attentes et aux besoins des consommateurs".

## Audition de Dominique Paturel

Nous n'avons pas travaillé dans le cadre de la souveraineté alimentaire. Cette question se réfléchirait plutôt à une échelle européenne que franco-française. Je suis arrivée sur ces questions car je travaille dans un collectif à Montpellier, appelé Innovation, axé sur les circuits courts et les innovations sociales y ayant trait. Quand j'ai commencé à travailler sur ce sujet, je me suis rendue compte que **les familles à petits budgets étaient peu présentes dans les formes innovantes**, dont les AMAP ont longtemps été l'emblème. On s'est donc demandé comment ils faisaient, quelle était leur forme d'alimentation. Je m'y suis intéressé à partir de 2008, période de montée, dans l'espace public, de la question de l'aide alimentaire, liée à la crise internationale des émeutes de la faim. Elle a été, en France et en Europe, instrumentalisée au profit de l'aide alimentaire. Il faut comprendre pourquoi ces sujets arrivent dans l'espace public et (re)deviennent des objets politiques. Auparavant, ce sujet était peu politisé. En 2008, il y a environ 2,5 millions de bénéficiaires de l'aide alimentaire, et une remise en question du financement européen, par le biais d'une plainte allemande concernant le fait que ce financement soit niché dans la PAC. Les rapports de force européens autour du financement de la PAC sont très présents. On assiste donc à la prise en charge, par l'ensemble des associations caritatives, de la distribution des produits de l'aide alimentaire.

Nous avons déjà expérimenté, au sein de cette aide alimentaire, les innovations sociales sur lesquelles on avait travaillé autour des circuits courts. En 2010, nous avons lancé l'approvisionnement des Restos du cœur de l'Hérault en fruits et légumes de saison pendant la campagne d'hiver, auprès des agriculteurs autour de Montpellier. Mais, d'une part, les Restos du cœur nous ont cantonnés à l'expérimentation et n'ont pas permis l'essaimage de ce modèle, qui aurait pourtant pu se faire puisqu'on s'appuyait sur le Marché d'Intérêt National. D'autre part, nous nous sommes rendus compte que cela ne résolvait pas la question de l'accès à l'alimentation, en particulier via le choix des politiques sociales françaises réalisées depuis les années 1980, qui pensent la lutte contre la pauvreté via le RMI. Dans ce cadre, une proposition de distribution de produits alimentaires est formulée par l'Etat français, sous-traitant la question au secteur caritatif, qui y trouve son compte. Il y a des contreparties, car une grande partie de ces associations ont dans leurs instances de direction des hauts fonctionnaires. Les choses ne sont donc pas uniquement liées à des questions de charité et à l'accès des populations en situation de précarité à des produits ; **il y a des intérêts politiques, mais aussi économiques**, qui ne sont pas négligeables. Ils sont importants et ont joué un grand rôle pendant la période de confinement, à savoir **une filière qui**

**permet d'absorber une partie des surplus du système de production agricole, du système de transformation, et la gestion qui en est faite dans la grande distribution.**

Un certain nombre de lois reprennent la main sur cette filière économique. **La première loi qui pose la question politique de manière forte, est celle de 2010 sur la modernisation de l'agriculture.** Pour la première fois, elle affirme que l'aide alimentaire est une activité agricole. On le comprend, car elle absorbe une partie des surplus, avec derrière le fait que dans le système agricole, il n'est pas évident de prévoir exactement la quantité de production nécessaire. Il y a encore des aléas naturels sur lesquels nous n'avons pas le contrôle. C'est intéressant car jusqu'à maintenant, la profession agricole ne s'était pas emparé avec autant de force du sujet. D'autres lois surviennent ensuite. La loi d'Avenir pour l'Agriculture, l'Alimentation et la Forêt (LAAAF) de 2014 donne une définition de l'aide alimentaire. La question de la précarité alimentaire apparaît, et de la cohésion sociale. Le ministère de l'Agriculture affirme quelque chose sur l'aide alimentaire, et le ministère de la Santé affirme également s'occuper de la lutte contre la pauvreté. La loi de 2016 de Guillaume Garot, proposant d'ailleurs également une nouvelle loi, a aussi un grand effet. **La première proposition sur la gestion du gaspillage est de l'évacuer par le biais de l'aide alimentaire.** On assiste à une transformation de la filière. D'une part, **un segment de marché se professionnalise** : les associations caritatives fonctionnent davantage au travail gratuit à l'aide des bénévoles. D'autre part, **les entreprises de l'économie sociale et solidaire (ESS) s'installent sur ce segment de marché en cours de construction.**

**Parallèlement, on assiste à une explosion du nombre de bénéficiaires de l'aide alimentaire. Cela pose beaucoup de questions.** Tellement, que rapidement nous commençons à regarder comment traiter la question d'un point de vue de l'aide d'urgence : qui sont les individus y ayant recours ? Une partie des travaux montre qu'il n'y a pas 8 millions de personnes, mais plutôt autour d'un million. Il y a donc un problème d'accès à l'alimentation. Quel est le problème ? La politique sociale des années 1980 auraient pu faire un autre choix que celui de la politique alimentaire. Ensuite, nous nous apercevons que nous sommes dans un pays qui ne rend pas effectif le droit à l'alimentation. Il y aura, dans le mandat d'Olivier de Schutter, rapporteur de l'ONU sur le droit de l'alimentation, un rapport fait pour la première fois en 2011 sur un pays du Nord. La question de l'effectivité du droit à l'alimentation, du droit international des droits humains, ne s'était pas posée dans les pays du Nord. À cette occasion, une politisation s'opère, avec **une montée progressive de la question du droit à l'alimentation reprise par des associations caritatives telle que le Secours catholique.** Elle fait aujourd'hui partie d'un des promoteurs d'une proposition de rendre effectif ce droit à l'alimentation via la question de la dignité. En faisant en sorte que les individus ayant recours à l'aide alimentaire le fasse dans de meilleures conditions. D'autre part, les travaux scientifiques réalisés par François Collart-Dutilleul défendent l'effectivité d'un droit à l'alimentation à l'échelle internationale via l'exception, au même titre que l'exception culturelle. Nous faisons la proposition, dans le cadre d'un séminaire de 2 ans, d'un droit à l'alimentation durable, pour faire rupture avec le droit international. Car le droit à l'alimentation international ne permet pas de changement du statut de l'alimentation, des produits alimentaires. On ne considère donc pas l'alimentation du point de vue des produits alimentaires, on ne les considère pas comme étant au bout d'une chaîne. **On adopte une perspective alimentaire prenant en compte la chaîne de production permettant la qualité.** Comme on le situe de cette manière, on rentre dans le courant de pensée émergeant avec force à la fin des années 1990, le courant de l'alimentation durable. Nous ne définissons pas le durable, mais nous re-connectons les produits alimentaires à leur condition de production, d'où l'ajout du terme "durable". Nous touchons au statut des produits, et affirmons que le droit à l'alimentation, y compris dans une perspective de droits humains, fait face à un obstacle majeur : les accords commerciaux agricoles et alimentaires. Ils considèrent les produits alimentaires comme étant des marchandises comme les autres. Le droit à l'alimentation durable propose donc une rupture,

dans le statut et la considération des produits alimentaires en connexion à l'ensemble des activités qui concourt à nos besoins alimentaires, non pas uniquement comme marchandise. C'est un changement de paradigme puissant, et qui nous permet de faire la proposition de sécurité sociale de l'alimentation.

La situation d'aujourd'hui, à la lumière de la situation du premier confinement et ses effets sur les publics à petits budgets, nous amène à penser qu'il faille proposer une réponse à la difficulté économique rencontrée ; mais il serait dommage d'encourager une proposition d'aide alimentaire sans questionner l'accès à l'alimentation pour l'ensemble des habitants (pas seulement les pauvres). Nous mettons en avant le droit à l'alimentation durable et la sécurité sociale de l'alimentation durable pour sortir d'une approche de précarité alimentaire, concept dont nous avons participé à la définition. **Il ne faudrait pas sortir de là avec une modernisation du secteur de l'aide alimentaire sans traiter la question de l'accès au droit à l'alimentation.** Nous sommes sur une ligne de crête à ce sujet, nous verrons ce qui se passera. Nous voyons qu'il y a un danger à considérer comme étant normal de traiter l'accès à l'alimentation par l'aide alimentaire sans **poser démocratiquement la question de la population de 8-10 millions personnes que l'on assigne à accéder à l'alimentation de cette façon.**

*Sandrine Le Feu* : Nous sortons d'une audition avec les auteurs du livre "Bien manger au temps du coronavirus", nous avons évoqué les sujets dont vous parlez. Notamment avec Yuna Chiffolleau. Je retiens votre proposition d'exception agricole comme nous avons une exception culturelle. Nous avons proposé des amendements dans ce sens dans la loi EGAlim mais pourrions l'envisager pour la loi Climat également. Je laisse la parole à Mr Bricas.

### **Audition de Nicolas Bricas**

Je suis chercheur socio-économiste au CIRAD à Montpellier, qui travaille sur des questions agricoles, alimentaires et de biodiversité à l'international, en particulier sur la question des pays dits en développement. Mon expérience sur les questions de solidarité alimentaire porte plus sur l'international et sur la conception de solidarité avec les pays en développement. Il y a beaucoup de choses qui rejoignent les propos de Dominique, on se connaît bien. Je voudrais insister sur un élément important dans l'évolution de la façon dont on a raisonné les questions de solidarité à l'international. Nous sommes passés d'une vision consistant à **cibler les individus en situation de précarité, vulnérabilité, pauvreté, je ne discuterai pas ces termes, de cibler les individus en ayant besoin et en agissant pour eux. Cela a été progressivement, depuis une quinzaine d'années, remis en question.** L'idée était de ne pas faire de la solidarité pour les individus en situation de précarité, mais faire avec. Cela a été la première évolution : non pas imaginer des choses pour ces cibles, non pas cibler, ce qui se révélait stigmatisant et excluant, puisque l'on mettait des gens à part. **Nous avons donc fait avec, en construisant des dispositifs de solidarité avec ces populations.**

La troisième étape a été de devenir attentifs dans toutes les politiques publiques sur les effets d'exclusion qu'elles génèrent. **Ne plus raisonner "lutte contre la précarité" comme si c'était un état de fait** où il y a des gens précaires et il faut s'en occuper, mais **"lutte contre la précarisation", contre les processus qui génèrent et accélèrent depuis une vingtaine d'années les situations de précarité.** Cela signifie un mouvement similaire à celui fait concernant les politiques environnementales : s'interroger dans toutes les politiques que l'on mène sur les effets qu'elles génèrent. Même si ce ne sont pas des politiques qui visent à protéger l'environnement, restaurer la biodiversité ou éviter de polluer. Mais se donner les moyens d'être attentifs aux effets que les politiques peuvent avoir sur l'environnement. L'idée est maintenant que dans toutes politiques, quelles qu'elles soient, nous nous dotions d'outils permettant d'évaluer en amont, lors de l'évaluation de la politique par rapport à ses

objectifs, les impacts qu'elles pourraient avoir en termes d'exclusion sociale et d'accroissement de la marginalisation d'une partie de la population. Cela a commencé à se faire dans les projets de développement, l'AFD s'est dotée d'un outil pour évaluer les effets de ses politiques en matière d'environnement, et maintenant commence à intégrer la question sociale. Un autre exemple dans le monde de l'entreprise : un certain nombre d'entreprises veulent passer à une deuxième phase de la responsabilité sociale et se sont dotées d'outils permettant de mesurer leurs effets. L'évaluation B-corp permet par exemple d'intégrer l'idée d'une évaluation en entreprise de tous les effets pervers en matière d'exclusion sociale, accroissement des inégalités, fragilisation, paupérisation, vulnérabilisation de la population. En parallèle de ce que l'on défend en matière d'aide alimentaire, conçue comme un système d'urgence, qui dure pourtant depuis des années et s'aggrave, il faut passer à d'autres dispositifs comme l'on fait d'autres pays, de type sécurité sociale de l'alimentation. Il faut aussi réfléchir à la façon dont on peut intégrer cette évaluation exemptée. On s'est doté au CIRAD d'outils d'évaluation de la durabilité, de l'effet sur la durabilité de toutes mesures : il existe au niveau de la recherche et de la mise en pratique, des outils qui permettent d'évaluer au moment de sa conception, à quelques niveaux que ce soient (international, nationale, entreprise, innovation sociale) les effets d'exclusion de mesures. On est intéressés de voir que **beaucoup de projets qui pensaient pouvoir contribuer à la durabilité des systèmes alimentaires se sont retrouvés pris à défaut d'avoir négligé les effets sur le social, privilégiant l'environnement, et se rendre compte que cela ne bénéficiait toujours qu'aux plus éduqués ayant plus de marge de manoeuvre (argent, espace, temp, les trois dimensions de la pauvreté)**, pour venir corriger ces initiatives.

### Échanges

*Sandrine Le Feu* : Merci de vos interventions enrichissantes qui permettent d'avancer ensemble. Beaucoup d'éléments s'entremêlent, notre groupe porte sur la souveraineté alimentaire et l'on parle ici d'aide alimentaire. Parallèlement, je porte la proposition de sécurité sociale de l'alimentation. Ce sont des éléments liés directement. Madame Paturel, vous adoptez une approche territoriale, or les politiques sociales françaises sont plutôt mises en place au niveau national, quelle échelle d'action préconisez-vous pour l'action sociale et environnementale alimentaire ? Quelle articulation avec les échelons administratifs existants ?

Vous évoquez également le traitement siloté de la question alimentaire, éclaté dans plusieurs portefeuilles ministériels. La solution serait-elle de disposer d'une instance transversale, à l'échelle de l'administration centrale, telle que le Commissariat général du développement durable ? Avez-vous des préconisations en termes d'organisation administrative ?

*Dominique Paturel* : La question des échelles est compliquée, j'ai du mal à répondre de manière carrée. L'on voit plusieurs choses autour de ces questions d'accès à l'alimentation. De manière différente à la question de l'eau, où l'on peut imaginer que les premiers mètres cubes soient gratuits, on sait que l'eau est potable sur tout le territoire, tout le monde peut en boire et a besoin de la même quantité. Mais c'est plus compliqué avec l'alimentation, car on y fait rentrer des caractéristiques liées à des questions d'âges, de cultures, d'origines sociales. Cela signifie que nous sommes obligés de se rapprocher des besoins exprimés par les individus. Nous travaillons avec la **notion de bassin de vie**. Cela signifie un espace dans lequel on retrouve des ressources permettant de répondre aux différentes activités nécessaires au système alimentaire, et la capacité "démocratique" que les besoins exprimés par les habitants soient comblés. En sachant que la solution pour cela n'est pas forcément locale. Beaucoup de territoires ne peuvent pas y répondre, ce n'est pas l'objet. La question est donc compliquée. Nous nous sommes rendus compte que nous avons une échelle intéressante à regarder, mais cela reste des hypothèses. La région est aussi intéressante, car le territoire est plus grand, où l'on peut regarder ce que signifient des

systèmes alimentaires qui prendraient en compte la question de l'universalité de l'accès à l'alimentation et la prise en compte de besoins différents selon les groupes sociaux, au cœur du droit à l'alimentation. C'est en même temps une échelle intéressante pour être en dialogue avec l'Etat et faire des réclamations. L'autre aspect intéressant est que nous pouvons difficilement réfléchir à ces questions de systèmes alimentaires avec des frontières fermées. En Occitanie, je vois mal comment ne pas se poser la question de la situation espagnole, ou encore italienne, ou dans les territoires comme la Sicile. Nous sommes obligés de travailler avec ces relations temporelles et spatiales plus floues. Le réflexe pourrait être de travailler à partir du schéma administratif sur lequel on a l'habitude de poser la question des politiques depuis longtemps, mais en l'occurrence, **ce serait pertinent de travailler à des échelles plus proches des habitants, et plus grande comme celle de la région pour être interlocuteur dans le dialogue nécessaire.**

J'ajouterai que, dans notre présupposé de départ, l'alimentation et son accès sont une mission régaliennne. La question du rôle de l'Etat dans la régulation de l'accès à l'alimentation reste fondamentale. D'une façon ou d'une autre, il s'agit de penser la présence de l'Etat : **on fait la proposition d'un service public local de l'alimentation.** A l'échelle des territoires alimentaires (bassins de vie, régions, ici je n'ai pas de réponse carrée), le service public local de l'alimentation est important, pour ce rôle de régulation : comment le territoire des Hauts de France peut continuer à manger des fruits et des légumes, agrumes, pêches et poires, et non simplement des betteraves et des endives ou cultures sous serre ? Comment les territoires du Sud ne s'accaparent pas les productions de fruits et légumes au détriment de tous les autres territoires ? C'est une question de changement de paradigme, appréhendée du point de vue du système alimentaire.

*Nicolas Bricas* : J'ajouterai deux points. Aujourd'hui, les travailleurs de la précarité alimentaire sont proches des territoires et des gens car c'est un secteur associatif et de bénévolat. La question est : que faire de ces acteurs si l'on a une réforme de la solidarité alimentaire. Il ne faut pas négliger le fait que **des milliers de gens sont au plus proche des individus en situation de précarité**, et qui mène de manière bénévole (question sensible) ce travail. **Que faire de cette société civile mobilisée ?** J'ajouterai qu'elle s'est beaucoup mobilisée pendant le premier confinement, beaucoup de gens ont pris part à des actions de solidarité en dehors des systèmes associatifs standards. Cela montre que tout le monde ne s'est pas enfermé chez lui durant le confinement et que certains ont été solidaires. L'approche territoriale et le rôle de ces acteurs est intéressante.

La question de la conditionnalité d'accès à des aliments, l'idée de fournir des moyens d'accès à une alimentation aux individus en situation de précarité, et de favoriser des produits plus vertueux : beaucoup caresse cette double ambition, de lutte contre la précarité et promouvoir une agriculture respectueuse de l'environnement et de l'équité sociale. Si l'on rentre dans l'idée de conditionnaliser l'accès, on rentre dans la question du local, avec les problématiques et les limites de cette approche. Cela signifie que la question de l'échelle de l'approche ne peut se faire sans considérer les acteurs d'une part, et la conditionnalité d'autre part.

Sur la question de l'échelle administrative, n'oublions pas que la DGCS est déjà sous double tutelle : du ministère chargé de la Santé et des affaires sociales, et du ministère chargé de la Famille, de l'enfance et du droits des femmes. La structure est déjà bi-ministérielle. Je mentionnerai le fait qu'au moment de la crise alimentaire internationale de 2008, la flambée des prix sur les marchés internationaux, les émeutes de la faim, les ministères de l'Agriculture et des Affaires étrangères avaient conjointement créé le GISA, groupe interministériel sur la sécurité alimentaire, qui n'avait pas vocation à travailler sur la question française mais sur l'élaboration d'une position française à l'international au moment des

tentatives de résolutions internationales de cette crise. J'ai eu la chance d'intégrer ce groupe depuis sa première réunion ; il continue d'exister et est en train d'élaborer la position française au prochain sommet de l'ONU sur les systèmes alimentaires qui aura lieu à New York en septembre. Ce groupe a associé plusieurs ministères (agriculture, finances concernant l'aide au développement qui est majeure, affaires étrangères, environnement, santé à certains moments), la société civile et la recherche. Ce groupe a fonctionné à raison d'une réunion toutes les semaines en pleine crise pour élaborer conjointement une position, qui a été la proposition retenue par la communauté internationale pour la réforme du comité de la sécurité alimentaire mondiale, l'arrivée de la société civile dans ce comité, et la création du panel d'experts de haut niveau, équivalent du GIEC sur la question de la sécurité alimentaire. Depuis le début, on a été quelques uns à demander si ce groupe ne devrait pas aussi s'occuper de la question de l'insécurité alimentaire croissante que l'on voyait exploser en France. L'histoire a fait que c'était plutôt un groupe de définition de la position française à l'international. Il me semble qu'il y a eu une expérience intéressante, évaluée comme novatrice par beaucoup de pays, car elle a organisé formellement une gouvernance intersectorielle de la question. On a associé tous les ministères concernés, la société civile, et la recherche. La question a été posée à la DGCS : **il existe le comité d'organisation de la lutte contre la précarité alimentaire (COCOLUPA), mais il n'est pas interministériel, c'est un dialogue entre Etat et associations. N'aurions nous pas intérêt à aller vers une gouvernance intersectorielle à travers cette DG, ou d'un comité à créer ?** C'est en tout cas ce que nous avons proposé avec la direction départementale de la cohésion sociale de l'Hérault : la mise en place d'un observatoire de la précarité et des solidarités alimentaires, comme support d'une gouvernance intersectorielle et multi-acteurs pour se coordonner et faire évoluer les dispositifs.

Pour finir, la gouvernance intersectorielle est difficile, fatigant, demande de l'énergie et des ressources humaines pour mettre d'accord, mais n'empêche que cela produit des choses intéressantes, car elles ont permis de faire bouger la gouvernance alimentaire mondiale. Pourquoi pas le faire à l'échelle française aussi.

*Dominique Paturel* : Je pense que s'il n'y a pas de rupture sur le fait de travailler aide alimentaire d'un côté et accès à l'alimentation de l'autre, nous nous dirigeons vers une modernisation de l'aide alimentaire : c'est le risque majeur. Même si l'on se dirige vers une proposition comme celle de Nicolas, avec des acteurs ouverts aux formes de solidarité. Notre expérience est d'interpeller, non pas les acteurs associatifs et caritatifs dont le cœur d'intervention est l'aide alimentaire évidemment, ils doivent continuer d'exister, mais les autres acteurs en leur demandant comment concevoir leur rôle pour aller vers un accès à l'alimentation, et comment accompagner cela en considérant que cela participe à la transformation écologique. J'ai été surprise de voir comment cela était bien reçu, et pouvait permettre de réunir des acteurs qui a priori ne décollait pas de la question de l'aide alimentaire. Il y a une façon de poser les questions, et du courage politique pour faire des ruptures sur le traitement de la question, en séparant la réponse à apporter à la situation des personnes en situation difficiles et pour lesquels nous n'avons pas d'autres solutions que la continuation des politiques sociales que nous avons jusqu'à présent (mais ça ne concerne qu'une petite partie de la population), et travailler en même temps cette entrée dans le droit commun. **La plupart de nos études nous montrent que les familles assignées (car c'est une assignation) à manger par un accès via cette filière, ont du mal à en sortir. Pour beaucoup de raisons.** Il y a des enjeux autour des habitudes de consommation de ces produits, pour beaucoup issus d'un système agro-productiviste. Dans l'idée d'une sécurité sociale de l'alimentation, la question de la conditionnalité n'est pas présente. L'idée n'est pas de l'ouvrir sous condition aux populations. Mais il y a un travail de conventionnement des professionnels, de la même façon que la sécurité sociale conventionne les professionnels de santé. Il ne faudrait pas penser que le local pourra y répondre. Bien évidemment, il faudra relocaliser ce qui peut l'être, et revoir le fonctionnement des

filières, ne serait-ce que parce que la distribution de la plus-value se fera différemment. Mais l'objectif n'est pas d'avoir une réponse uniquement locale. On sait bien que cette façon de concevoir les choses pourrait amener à une production insuffisante. La conditionnalité n'est pas un droit au vert pour l'ensemble de la population, mais un conditionnement similaire à celui des professionnels de santé.

*Sandrine Le Feur* : J'ai pu échanger avec le Secours catholique, qui est dans cette idée il me semble, de sécurité sociale alimentaire. Mais les banques alimentaires n'ont pas le même discours. C'est compliqué dès que l'on en parle, ils ont l'impression de ne pas bien faire leur travail. Or on dit que le modèle est à revoir, eux font bien ce qu'ils font et ce qu'ils peuvent, et c'est très bénéfique en ce moment. Il faudra amener certaines organisations qui ne sont pas dans cette dynamique vers autre chose. Pour vous, qu'est-ce qu'une alimentation saine ? Comment mettre en œuvre une politique alimentaire ciblée vers les produits sains ? Je n'aime pas imposer un modèle alimentaire personnellement, mais j'imagine qu'on puisse rembourser les légumes bios et pas les sodas par exemple. On n'empêche pas le plaisir lié à l'alimentation, c'est de l'ordre de la responsabilité individuelle, tout en conservant l'aspect sanitaire de l'alimentation avec des produits bios, locaux, SIQO. Quel est votre avis ?

*Dominique Paturel* : Il faut faire attention à plusieurs éléments. **Je ne me risquerai pas à définir une alimentation saine, d'autant plus qu'il y a des luttes, y compris intellectuelles, entre différents courants scientifiques.** Cela vaut le coup de regarder quels sont les modèles proposés, notamment du côté de la nutrition. Il faudrait penser la transition vers le fait que notre alimentation pèse moins sur le climat. Ce serait une vision politique plus partagée. Concernant la période de transition, la question de la dignité, telle que défendue par ATD Quart Monde ou le Secours catholique, revient souvent à une forme de moralisation, de soumettre l'alimentation à la question de la santé (même si cela a du sens), qui **impose à nouveau une vision hygiéniste et moralisatrice très forte.** Qu'est-ce que ce discours autour d'une alimentation qui devrait être plus végétale, autour d'une population qui mange de la viande deux fois par jour ? **Depuis 50 ans, la viande est un marqueur social, un marqueur de classe, qui affirme qu'on a sa place dans la société car on mange comme ceux qui ont un revenu suffisant. Il faut faire attention car il y a une violence sociale puissante qui s'exprime dans l'imposition de ces modèles.** Dans le modèle de sécurité sociale tel qu'on le propose, il est hors de question de rentrer dans ces questions de transformation du modèle alimentaire de cette façon. En particulier, nous proposons une allocation de 150 euros par mois, sur le modèle des allocations familiales. Nous ne sommes pas tous d'accord sur l'allocation ; mais l'idée est de participer à la transformation. Nous n'imposerons pas aux gens d'utiliser ces 150 euros pour des aliments désignés comme sains : premièrement car cela reste à prouver, et deuxièmement car si l'on fait cela, on rentre dans des rapports de domination puissants qui existent à travers l'alimentation. On vient de vivre la crise des gilets jaunes : si on ne tire pas des leçons démocratiques de ce mouvement, il n'aura servi à rien. A chaque fois, on doit se demander comment on travaille ce modèle dans la transition. On propose par exemple de partir de ce que nous disent les sciences de la nutrition : diminuer l'alimentation ultra-transformée (même cela est sujet à débat scientifique) et la question du sucre, et augmenter l'apport de fruits et légumes. **On propose donc dans un premier temps que 50 euros de cette allocation de 150 euros soient à destination de l'achat de ces produits.** Pas plus. Avec l'idée de faire en sorte, petit à petit, qu'il y ait une transition vers des produits alimentaires différents.

*Sandrine Le Feur* : Vous dites : on ne flèche pas de produits alimentaires.

*Dominique Paturel* : On fait la proposition de produits frais, sans rentrer davantage dans les détails, pour que ça puisse aider à manger plus de fruits et légumes, sans davantage spécifier.

*Sandrine Le Feur* : Je comprends parfaitement ce que vous dites sur le fait que la viande soit un marqueur social. N'empêche, on a une urgence concernant le réchauffement climatique, à modifier le modèle agricole et alimentaire. Comment voyez-vous cette évolution si vous ne fléchez pas les produits ? Ou uniquement sur des produits frais ?

*Nicolas Bricas* : On travaille actuellement sur une analyse fine des coûts environnementaux, notamment en émissions de GES, des différents types de consommation. **Le problème ne réside pas chez les pauvres mais chez les riches.** Je trouve ça anormal d'imaginer que parce qu'on pourrait des indications, on demanderait aux pauvres de faire l'effort de choix alimentaires pour réduire les émissions de GES, alors que les ménages riches émettent, pas uniquement par l'alimentation, jusqu'à 10 à 20 fois plus de GES. Si on a un effort à faire sur les changements de comportement de façon à réduire l'impact environnemental, c'est d'abord sur les riches et non pas les pauvres. **Le fait de se servir d'une sécurité sociale de l'alimentation pour générer un levier de transformation agro-écologique de notre système alimentaire me gêne beaucoup.** Le système doit être réformé, mais je ne suis pas convaincu que ça doive être par ce biais. Il me semble que le problème n'est pas tant d'un point de vue de durabilité : **on importe 1 milliard d'euro de produits bios en France car on n'arrive pas à accélérer la transformation et le maintien des exploitations converties en agriculture biologique.** Mais je ne parle pas que du bio, mais de toute forme d'agroécologie. Dire que l'on créerait un nouvel appel de marché par la restauration collective ou la sécurité sociale de l'alimentation, ne fonctionnera pas si on ne se donne pas les moyens d'accompagner le secteur agricole dans cette transformation. On se retrouvera avec un déficit commercial accru en produits durables, si on arrive à en trouver. **Cela fait des années que nous n'arrivons pas à accélérer la transformation de l'agriculture, et la transformation est même très lente par rapport aux enjeux. Si l'effort est à porter, ce ne serait pas par l'alimentation des pauvres.** Si une expérimentation locale de sécurité sociale de l'alimentation devait avoir lieu, je pense qu'il faudrait être attentif aux effets pervers de donner le sentiment aux pauvres que c'est à eux de faire un effort, alors qu'ils savent ne pas être au cœur du problème de la pollution. Il y a davantage d'obésité chez les populations à très bas revenus, les consommations de soda y sont élevées, mais ce n'est pas uniquement lié à un manque de connaissances ou d'éducation. C'est aussi une question d'environnement : c'est la seule chose qu'ils ont sous la main, c'est une question de facilité. Il y a un travail de réorganiser le paysage alimentaire, de redonner une facilité d'accès à des produits type fruits, légumes, produits frais, des espaces de cuisine quand il y en a besoin. Plutôt faciliter l'usage de ces produits, plutôt que de forcer les pauvres à en consommer un minimum. Si on doit forcer les gens, ce sont les riches et non les pauvres.

*Sandrine Le Feur* : Via la sécurité sociale de l'alimentation, on ne cible pas uniquement les pauvres, car ce serait toute la société qui en profiterait, chacun en bénéficierait selon ses besoins. On ne stigmatiserait pas les pauvres, c'est pour cela que je voulais cibler certains produits. Vous l'avez dit, la transition agricole n'est pas suffisamment rapide : malgré les aides aux agriculteurs et les accompagnements, il y a des freins psychologiques à passer en bio ou en agroécologie. S'il n'y a pas de marché et qu'on ne l'ouvre pas via par exemple une sécurité sociale alimentaire, ils n'opéreront pas la transition. L'idée serait d'ouvrir le marché sans stigmatiser car ce serait pour tous.

*Nicolas Bricas* : Je pense que ce n'est pas une question de marché. Il y est. Je travaille depuis 10 ans avec la cantine de Montpellier qui essaye de s'approvisionner en produits issus de l'agroécologie : le problème est de trouver suffisamment de producteurs capables de répondre. Aujourd'hui, on n'y arrive pas alors que la demande est là. Si on pouvait tout passer en bio on le ferait. **Aujourd'hui, la demande est supérieure à l'offre.** Il est vrai que la sécurité sociale de l'alimentation est pour tous, mais 150 euros ne représentent pas la même chose pour les riches et les pauvres, et cela a plus d'effets pour les

pauvres. **C'est donc une incitation plus forte pour les pauvres** ; les riches achèteront toujours ce qu'ils veulent. Cela ne changera pas fondamentalement leurs orientations d'achat.

*Dominique Paturel* : **La question du conventionnement de la sécurité sociale de l'alimentation est fondamentale.** Ce n'est pas qu'une question de production agricole, c'est aussi une question de transformation. **L'impact de ce projet est bien sur l'offre alimentaire.** C'est clair que c'est l'offre qu'il faut faire bouger ; les régimes alimentaires bougeront ensuite. L'offre alimentaire doit être présente, or aujourd'hui nous n'avons pas la main dessus, nous sommes pris dans la question des systèmes alimentaires mondialisés, pris dans des accords commerciaux qui nous échappent. La seule solution est de reprendre la main où on peut, et en particulier sur l'offre alimentaire ; d'où l'importance du conventionnement. Cela fait partie des éléments fondamentaux du dispositif de sécurité sociale de l'alimentation. **La précarité alimentaire n'est plus une question dans ce dispositif, on le traite dans l'ensemble de la question de l'accès à l'alimentation et de la transformation du système alimentaire.**

*Sandrine Le Feur* : Vous avez parlé plus tôt de démocratie alimentaire et fait référence au rapport de 2011 d'Olivier de Schutter. Pensez-vous que la situation alimentaire actuelle entrave la qualité de la démocratie française en comparaison d'autres démocraties occidentales ?

*Dominique Paturel* : Si nous travaillons sur la question du droit, c'est que la conception de la démocratie et des règles qui la constitue ne sont pas les mêmes (en particulier par rapport aux travaux de collègues canadiens et australiens). L'approche de la démocratie française se fait par le biais de la loi, discutée à l'Assemblée nationale. Même si la loi arrive car il existe une demande de la société civile, qu'il y a des rapports de force qui s'organisent, si on ne passe pas par la loi, le droit à l'alimentation ne sera pas respecté. L'analyse que nous avons fait de la situation française sur la non-effectivité du droit à l'alimentation sur les 10 dernières années est stupéfiante. Quand la France est interrogée par la FAO en 2017 sur l'évaluation du droit à l'alimentation, sa réponse est de dire "le droit à l'alimentation est effectif par le biais de l'aide alimentaire". Pour nous, la démocratie alimentaire est la façon dont l'ensemble des habitants du pays participent à la possibilité de donner leur avis sur ce qui se passe. En même temps, les instances politiques où se discutent ces enjeux (Assemblée nationale, Parlement) sont peu accessibles. **L'État a évolué dans les 20 dernières années et réinterroge son rôle de régulation, notamment via les décrets d'application. C'est donc du fait de la conscience de ce contexte qu'on a interrogé la question alimentaire sous le prisme du droit.** L'enjeu de la démocratie française passe par ce droit, la jurisprudence ne se fait pas par le rassemblement de populations, d'opinions : le droit français n'est pas pensé de la sorte. C'est comme cela que l'on articule notre réflexion autour de la démocratie alimentaire.

*Nicolas Bricas* : Je voudrais mentionner une expérience intéressante liée à ces questions d'échelles : l'expérience canadienne en matière de lutte contre la précarité alimentaire. Les canadiens ont joué sur la **création d'espaces ouverts et totalement conçus comme ouverts à la mixité sociale, des quartiers dans lesquels les gens viennent manger, faire des courses, et surtout peuvent venir comprendre les enjeux de leurs systèmes alimentaires à l'échelle municipale. Ils sont devenus des espaces de formation et de construction de la capacité des citoyens à comprendre les enjeux du système alimentaire et des politiques alimentaires,** à l'image de ce qui s'est fait sur la Convention citoyenne sur le climat : des citoyens tirés au sort qui s'intéressent à la question, sont formés pour devenir des participants actifs dans la conception des politiques alimentaires municipales. Ces conseils sont nés au Canada, à Toronto, et il en existe maintenant des dizaines en Amérique du Nord, en Europe. C'est intéressant : ce sont des formes de démocratie alimentaire dans lesquelles les citoyens, et pas

uniquement des citoyens convoqués de temps en temps pour recrachter ce qu'ils entendent dans les médias ; ils viennent travailler, s'informer sur la complexité des enjeux et donner des avis réfléchis, argumentés et avec lesquels il y a eu confrontation avec les experts. Cela se fait à travers d'espaces locaux appelés maisons communautaires de l'alimentation ; communautaire au sens canadien : avec une grande attention à la mixité culturelle à l'intérieur des quartiers. On commence à voir émerger cela en France, **ces expériences s'appellent les "tiers-lieux", "maisons solidaires"**, des espaces de mixité sociale dans lesquels **une grande attention est portée au fait qu'elles ne doivent pas, par leur mode de fonctionnement, limiter l'accès aux personnes qui en auraient le plus besoin, notamment en matière d'alimentation de qualité**. Cette attention mise sur le fait de ne pas exclure, et de ne pas cibler les pauvres, mais de les inclure, me semble être en parallèle une piste intéressante dans des expérimentations locales, mais aussi potentiellement à de plus larges échelles. Cela renvoie à la question de l'intérêt de l'approche territoriale : les villes signataires du Pacte de Milan, plus de 200 dans le monde, ont en tête le changement de façon de concevoir la solidarité alimentaire. Elles réfléchissent à la création d'espaces de rencontre et de mixité sociale autour de l'alimentation, qui fait le lien entre individus, et avec la nature. **On devient conscient des enjeux environnementaux des modes de production. C'est aussi un fait politique, une façon de faire la société**. Ces espaces ont des coûts : investissements dans des locaux, des cuisines, des magasins ; ils supposent de l'accompagnement. Mais quand je vois les montants consacrés à l'aide alimentaire, ce sont des pistes de réflexion. Ils pourraient embarquer des personnes ayant envie de ne pas laisser se dégrader la situation, comme pendant le confinement. Je pense aux bénévoles, même si la situation est compliquée.

*Dominique Paturel* : Concernant les questions alimentaires, il existe des ruptures générationnelles importantes, sur la façon de s'investir dans les projets ; en même temps, c'est un sujet qui rassemble, dans lequel l'ensemble de la population est présente pour prendre en charge des formes de solidarité, mais aussi simplement d'être ensemble.

*Sandrine Le Feur* : C'est vrai. J'ai deux dernières questions : pouvez-vous revenir sur votre collaboration expérimentale avec la région Occitanie ? Comment procédez-vous concernant une expérimentation locale de sécurité sociale de l'alimentation, quelles sont les prochaines étapes ?

Monsieur Bricas, avez-vous des réflexions sur l'articulation entre PAT et aide alimentaire ?

*Dominique Paturel* : Avec la région Occitanie, nous sommes dans une phase d'attente. Nous avons fait une proposition suite à nos échanges, et n'avons pas encore de retour. Notre proposition est de faire état de toutes leurs avancées en matière d'alimentation, et de regarder une partie de ces dispositifs en place à l'aune de la sécurité sociale de l'alimentation pour voir ce qui manque, ce qu'il y a en plus, ce qui est positif pour aller vers une sécurité sociale de l'alimentation. Nous sommes en train de travailler une proposition à une échelle plus petite avec la ville de Grande-Synthe : avec eux, nous travaillons la question d'un service public. Nous sommes au début de travaux de cet ordre.

Concernant la deuxième question : Ce qui est clair pour ceux qui travaillent sur la sécurité sociale de l'alimentation, c'est qu'aucune expérimentation ne s'y apparente du fait du financement. Dans la proposition que nous faisons, le financement est sur le modèle du régime général de la sécurité sociale, par le biais de la cotisation sociale, et pas de l'impôt. C'est une grande différence. Cela ne peut se réfléchir qu'à l'échelle du pays, pas à des échelles plus petites. Pouvons-nous expérimenter à l'échelle d'une Région ? Pourrait-elle, dans le cadre de son assemblée régionale, décider d'une cotisation régionale ? Je ne pense pas que la loi républicaine permette ce genre de choses. Par contre, cela n'empêche pas de réfléchir sur le modèle que je propose : où en sommes-nous sur la structuration, l'organisation, le travail sur le conventionnement ? Par exemple, nous réfléchissons à quelques endroits

sur l'expérimentation d'une caisse locale de sécurité sociale de l'alimentation : qu'est-ce-que cela donnerait ? Que s'y passerait-il ? Tirons-nous les gens au sort ? Travaillons-nous avec des groupes non-mixtes ? Cela peut être mis en route en termes d'expérimentation, pour aller vers. Aucune de ces initiatives ne peut se dire, à elle seule, comme étant une sécurité sociale de l'alimentation.

*Nicolas Bricas* : Concernant les PAT labellisés par le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, peu concernent la précarité alimentaire, mais ça se développe, notamment du fait du confinement et de la prise de conscience à l'échelle locale qu'il existe un problème grave et croissant. Certaines personnes s'y intéressent : le réseau Terres en Villes, qui anime le RnPAT, s'est penché sur la question, et recense comment les PAT intègrent la lutte contre la précarité alimentaire. C'est en pleine effervescence : **de plus en plus de PAT souhaitent se restructurer autour de cette question**. En Occitanie, la DRAAF y est attentive, Claire Deram suit cela de très près. Pour information, des projets non-labellisés PAT mais multi-acteurs, localisés, commencent à travailler à ces enjeux. Ils essayent des dispositifs de sécurité sociale de l'alimentation, de prix différenciés selon les magasins (piste intéressante à creuser). Vous pouvez explorer les travaux de l'association Au Maquis, dans le Luberon, souhaitant travailler sur une expérimentation locale de sécurité sociale de l'alimentation, dans le Vaucluse. Cela se multiplie, en étant récent. Nous n'avons pas fait de recensement systématique, ce qui serait compliqué. Dans la même veine que les observatoires de formes de solidarité alimentaire, nous souhaitons vivement repérer et suivre ce genre d'initiatives. Il faut avouer que, jusqu'à présent, ce n'était pas l'entrée des PAT, et ça pourrait le devenir.

Je rappellerais que l'on parle beaucoup des PAT en France, or malgré le plan de relance, le budget des PAT ne représente rien par rapport au budget de la PAC. On peut s'extasier, mais nous ne parvenons pas à constituer une alliance européenne pour promouvoir une PAC plus ambitieuse. Je ne jetterai pas la pierre à la France, car elle n'est pas celle qui freine. Mais il me semble que nous avons manqué l'occasion de constituer une alliance européenne pour obtenir une autre PAC et transformer le modèle alimentaire. En doublant le nombre de PAT, ou en multipliant les initiatives locales, aussi indispensables soient-elles pour expérimenter et obtenir des preuves, nous ne parviendrons pas à changer d'échelle et impacter le système alimentaire. Cela se joue à l'Assemblée nationale et au niveau européen. Nous avons échangé avec Olivier de Schutter sur la possibilité de développer une Politique Alimentaire Européenne, indépendante de la PAC. Nous avons discuté de savoir si nous devrions réformer la PAC pour intégrer les questions alimentaires, ou développer une politique à part et d'une certaine façon contre : nous avons décidé d'établir une politique distincte, car le rapport de force ne nous semblait pas favorable à une émergence rapide d'une telle politique. Beaucoup de députés européens ont conseillé le développement d'une politique alimentaire intersectorielle, incluant les enjeux de santé, de culture, d'agriculture, d'emplois, d'action sociale, pour faire émerger une autre façon de concevoir le système alimentaire. J'y crois beaucoup, même si cela n'est pas facile. C'est cohérent avec le Green Deal de la nouvelle présidente, même si elle a du mal à le faire émerger - notamment côté DG Agriculture. Mais les lignes ne peuvent pas bouger qu'en France : la souveraineté alimentaire doit être européenne. Nous devons être associés aux réflexions similaires qui sont portées dans d'autres pays européens. Je regrette que cette discussion soit franco-française, et qu'elle ne tienne pas suffisamment compte de ce que font les italiens, espagnols, néerlandais, qui expérimentent également. La sécurité sociale de l'alimentation existe, en quelque sorte, aux Etats-Unis : il y a 30 ans d'expérimentation, même si elle n'a pas ce nom. Beaucoup de personnes ont travaillé sur ces effets positifs et négatifs, l'isolement social des gens qui n'ont plus que l'argent et ne se réinsère pas car ils ne passent que par l'argent. Il faut regarder ce qui se fait ailleurs.

*Dominique Paturel* : Il faut bien comprendre que la sécurité sociale de l'alimentation telle qu'on en parle est le modèle de protection sociale français, pas un dispositif en direction des populations en situation de précarité. Par contre, ce modèle est discuté avec beaucoup de pays européens.

*Sandrine Le Feur* : Je suis en phase avec vous. Une dernière question : faites-vous partie de la plateforme Pour une autre PAC ?

*Nicolas Bricas* : Non, la Chaire UNESCO Alimentations du Monde n'en fait pas partie, car elle traite de questions internationales plutôt que nationales. Mais nous les connaissons bien, nous les faisons intervenir dans notre Mastère spécialisé Alimentation durable. Il y a des liens forts entre IPES Food et Pour une autre PAC, qui ont été le représentant français dans les discussions pour une Politique Alimentaire Commune.

*Sandrine Le Feur* : Je travaille avec eux dès maintenant pour la PAC 2030 : j'imagine que l'agriculteur vendrait au "vrai prix" et que les aides PAC ciblent les consommateurs, pour financer une sécurité sociale alimentaire et que les agriculteurs n'aient plus de subventions. Je suis persuadée qu'ainsi, on se rendrait compte que les produits bios et issus de l'agroécologie ne seraient pas plus chers que les produits conventionnels. Les prix en bio reflètent davantage les prix réels, car nous recevons peu de subventions en comparaison des grandes cultures et du conventionnel : sans la PAC, leurs produits seraient bien plus chers, alors que les prix des produits bios fluctueraient moins, en tout cas en maraîchage et arboriculture, et dans les petites exploitations. Avec 10 vaches et 60 moutons, je ne peux pas prétendre aux aides vaches allaitantes et ne demandent pas les aides moutons. Dans les petits modèles, la PAC n'aide pas.

Je vous remercie de cet échange.

**GROUPE DE TRAVAIL SOUVERAINÉTÉ ALIMENTAIRE - RÉUNION 8**  
**“Alimentation et lutte contre le dérèglement climatique”**  
**Coordonné par Mme Sandrine Le Feur**  
*Mardi 23 février 2021*

**Auditionnés**

Claudine Foucherot - directrice des secteurs agricoles et forestiers chez I4CE

**Députés présents et représentés**

Sandrine Le Feur - Pierre Venteau - Hervé Pellois (rep.)

**Relevé des points saillants**

- L’objectif de la certification carbone est d’apporter un revenu aux exploitants tout en opérant la transition écologique.
- La métrique du carbone (tonne de CO2 équivalent) est consensuelle, pouvant notamment être mesurée, mais d’autres critères existent (biodiversité, qualité de l’eau, qualité de l’air) ayant un impact sur le prix du carbone. En France, 1 tonne de CO2 vaut 30 à 50 euros contre 3 euros à l’international. Il n’y a pas de marché unique. Les entreprises ont tendance à se tourner vers l’international pour les gros volumes.
- Les deux garanties de la certification sont : l’impact environnemental et l’additionnalité des projets.
- La Commission européenne a lancé la création d’un cadre de certification européen.
- Le Label Bas Carbone porté par le Ministère de la Transition écologique français est pionnier en Europe. Son objectif est de quantifier les réductions d’émissions ou les séquestrations permises par des changements de pratiques ou de systèmes.
- Le financement des projets vient principalement du privé (38 sur 40 milliards d’euros en 2018). La compensation/contribution par l’achat de crédits carbone est volontaire. Il y a deux sources de financements : les actifs (production de denrées agricoles et alimentaires) et le revenu (assurer les charges de fonctionnement).
- Sur l’ensemble des revenus fléchés vers le système agricole et alimentaire dans sa globalité (300 milliards d’euros), les subventions publiques représentent seulement 5% et les aides PAC 3%.
- Les parties prenantes proposent, en consortium, des méthodes qui doivent respecter le référentiel national et qui devront être validées. L’État n’impose pas les méthodes.
- La mesure “bon diagnostic carbone” du Plan de relance est fléchée vers les premières étapes des projets Bas Carbone (diagnostic, plan d’action, formation), ce qui représente des frais indispensables mais pouvant dissuader l’investisseur, qui n’a pas de garantie.
- France Carbon Agri Association fédère les parties prenantes et projets au niveau national.

**Préconisations concrètes**

- Avoir des co-financements publics fléchés vers les projets pour massifier. Par effet levier, cela baisserait le prix de la tonne et encouragerait les financements privés.
- Passer d’une logique de financement volontaire des entreprises à une obligation réglementaire avec une part minimale de financement, afin de lutter contre le différentiel de prix France/international.
- Rediriger les investissements vers des actifs compatibles avec un système agricole et alimentaire plus durable et sécuriser le revenu de ces systèmes pour qu’ils soient rémunérateurs et rentables.
- Valoriser un système de certification globale et non des mesures territorialisées.
- Créer un système de prêt bonifié pour les jeunes qui s’engagent à l’installation dans des exploitations Bas Carbone.
- Discussions entre le Ministère de la Transition écologique et la Banque des territoires pour étudier la possibilité d’un pré-financement des projets LBC avec revente des crédits aux

entreprises 5 ans plus tard, une fois que les projets sont certifiés. L'objectif serait de gérer le problème de temporalité du financement et le risque de défaillance des projets.

## Introduction

*Sandrine Le Feu (rep)* : Pour recontextualiser, c'est notre huitième réunion du groupe de travail souveraineté alimentaire coordonné par Madame Le Feu et qui porte sur la lutte contre le dérèglement climatique, le rôle de l'alimentation et de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire dans cette lutte. Nous auditionnons Claudine Foucherot, qui est directrice agriculture chez I4CE.

## Audition de Claudine Foucherot

*Claudine Foucherot* : Merci beaucoup pour l'invitation. Je suis Claudine Foucherot, directrice des secteurs agricole et forestier au sein d'I4CE, l'Institut de l'Économie pour le Climat. L'idée est de parler d'un levier pour financer la transition agricole et alimentaire vers plus de durabilité et vers moins d'émissions carbone : c'est la **valorisation des services éco-systémiques**. Plus particulièrement, c'est la valorisation des réductions d'émission carbone et la séquestration carbone par l'exécutoire, donc la **rémunération carbone comme nouvelle source de revenu pour le secteur agricole**.

Avant de dérouler les éléments que je voulais présenter, l'I4CE est un *Think Tank* fondé par la Caisse de dépôt et l'Agence française de développement avec l'ADEME (Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie) et l'Institut Louis Bachelier, au Conseil d'administration. Notre mission est de faire avancer l'action contre les changements climatiques, avec comme domaines d'expertise les instruments économiques et financiers. Au travers de recherches appliquées et de publications accessibles à tous sur notre site, on a vocation à accompagner les décideurs privés et publics dans la mise en œuvre des Accords de Paris, et dans la mise en œuvre de solutions vers une économie décarbonée. On travaille sur plusieurs secteurs d'activités et plusieurs thématiques : agriculture, alimentation, certification carbone, réglementation financière, budget public, fiscalité.

Avant de rentrer dans le vif du sujet, je vais donner un aperçu général des trois points que je voulais mettre en relief sur ces questions de certification carbone et de rémunération carbone.

Premier point : la **Commission européenne a lancé la création d'un cadre de certification carbone européen, dans l'objectif est d'apporter un revenu carbone aux agriculteurs et forestiers**. Sur cette question, la France est clairement en avance au niveau européen avec le Label Bas Carbone. Pour créer ce certificat carbone au niveau européen, nous allons forcément nous appuyer sur l'expérience française.

Deuxième point : les acteurs qui rémunèrent le carbone, qui fournissent les financements pour rémunérer le carbone des agriculteurs, sont principalement des acteurs privés. Des entreprises, de manière volontaire dans le cadre de leur stratégie RSE, compensent ou contribuent à l'effort collectif en achetant des crédits carbone. **En France, les coûts d'un projet Bas Carbone dans le secteur agricole, tournent autour de 40 euros par tonne, alors qu'à l'international, nous sommes à environ 3 euros par tonne**. On comprend donc vite que les entreprises, dès lors qu'elles cherchent à acheter des gros volumes, ont plus tendance à se tourner vers l'international que vers la France, étant donné le gap du prix.

Les pistes pour massifier ces projets Bas Carbone sont : d'une part **réfléchir à des questions de cofinancements publics**, fléchés vers ces projets Bas Carbone qui pourraient permettre de faire baisser le prix de la tonne et faire effet de levier en allant chercher plus de financements privés auprès des entreprises. C'est une vraie question autour de l'ecoschème de la prochaine PAC. Au-delà des cofinancements, **il faudrait passer d'une logique de financement volontaire de la part des entreprises, à une obligation réglementaire**. Cela rejoint l'article 38 du projet de loi Climat et résilience, qui vise à imposer la co-procession volontaire des vols intérieurs aux compagnies aériennes. Deux points d'alerte sur ce sujet :

1. C'est une source de financement supplémentaire et il est préférable de compenser que de rien faire, mais il ne faut pas oublier que l'objectif de neutralité carbone est de réduire

drastiquement, voire de supprimer des vols internes. Il faudra faire très attention aux problématiques de communication sur ce sujet, avec un gros risque de *greenwashing* à ce niveau-là.

2. Pour l'instant, le projet de loi indique qu'il faudrait privilégier les projets français mais lorsque l'on sait qu'il y a un tel différentiel de prix entre les projets français et internationaux, comment s'assurer que les projets français seront privilégiés ? Est-ce qu'il ne faudrait pas assurer une part minimum pour les projets français ?

Je voulais replacer la question de la rémunération carbone dans un contexte plus large. Il y a deux leviers économiques pour transformer le système agricole et alimentaire vers plus de durabilité. Nous menons une étude financée par la Fondation Carasso, qui a pour objectif de faire le panorama de l'ensemble des sources de financements qui sont fléchés vers le système agricole et alimentaire, que l'on prend dans sa globalité avec la production d'intrants, les exploitations agricoles, la transformation, et la distribution. **Il y a deux sources de financements distincts** : d'une part, les investissements dans des **actifs**, qui vont permettre de produire des denrées agricoles afin de nourrir la population ; et les **revenus**, qui permettent d'assurer les charges de fonctionnement du système agricole et alimentaire (achat des intrants, paiement des salaires, des impôts et amortissements, etc.). Les deux leviers pour transformer ce système sont donc d'une part de rediriger les investissements vers des actifs compatibles avec un système agricole et alimentaire plus durable, et d'autre part de sécuriser les revenus des systèmes qui sont durables et s'assurer que ces systèmes soient rémunérateurs, rentables et que les acteurs puissent aller vers ce type de système. En 2018, il y a eu 40 milliards d'euros dans le système, dont 2 milliards seulement sont issus de financements publics (cela représente donc une minorité). Les 38 autres milliards d'euros ont été financés par des banques, fonds d'investissements, qui sont plus compliqués à faire bouger que les pouvoirs publics. Les investisseurs privés ont des logiques d'investissement complètement différentes, des critères de rentabilité, des horizons de temps de rentabilité très divergents, ce pourquoi il n'est pas si facile de réorienter ces critères vers un mode d'investissement plus durable, tout en sachant que cela représente le plus gros des investissements. Il ne faut toutefois pas négliger les investissements des pouvoirs publics car il y a un effet levier important. Concernant le volet revenu, qui concerne les revenus de la vente des aliments grâce aux consommateurs qui achètent ces aliments pour se nourrir, cela représente le plus gros du revenu du secteur agricole. Nous avons trouvé les chiffres surprenants car nous ne nous attendions pas à une part si faible des subventions (aides publiques) dans la somme totale des revenus fléchés dans le système agricole et alimentaire. Les subventions représentent seulement 5% des revenus, et les aides PAC seulement 3%. Les aides publiques, avec de gros effets de levier qui vont faire qu'une filière est rentable ou non, donc il ne faut pas négliger l'importance d'aligner la PAC avec les objectifs climatiques. Cela indique que l'on ne pourra rien faire sans réorienter les demandes des consommateurs : c'est là qu'interviennent les questions sur le chèque alimentaire.

*Pierre Venteau* : Bonjour à tous. J'aimerais savoir ce qui se cache derrière le 5% de revenu, dont 3% des subventions PAC ?

*Claudine Foucherot* : En regardant l'ensemble des revenus fléchés vers le système agricole et alimentaire dans sa globalité, on considère que tout le système agricole est une grosse entreprise avec des investissements pour financer les actifs pour produire, et des revenus pour payer les charges. Sur l'ensemble de ces revenus (300 milliards d'euros), les subventions PAC représentent 3%.

*Pierre Venteau* : Moi je ne suis pas surpris, cela montre simplement aujourd'hui où est la marge. Il y a un besoin d'investissements pour assurer un certain nombre de transformations technologiques, et faire en sorte que les produits agricoles de base puissent se retrouver consommés. Il faudrait regarder ce que représentent, dans les revenus, la part des produits agricoles dans la sphère globale. Aujourd'hui, dans mon département, les 3% de la PAC représentent dans la plupart des systèmes entre 120 et 180% du revenu de l'agriculteur.

*Claudine Foucherot* : C'est pour cela que cette année nous avons fait l'exercice en considérant l'ensemble comme une grosse entreprise. L'objectif est de découper les maillons et faire le même

exercice affiné maillon par maillon. Même si le pourcentage total est faible, cela peut totalement faire basculer une filière vers le viable ou non-viable. Il y a des exploitations agricoles dont le revenu dépend des subventions PAC. L'objectif du découpage maillon par maillon donnera un autre rapport sur le maillon exploitation agricole. Nous allons affiner ce panorama et l'objectif est d'analyser tous les flux de financement à la lumière de critères de durabilité (financements verts, marrons ou neutres), ce qui sera public au printemps.

*Pierre Venteau* : Certains consommateurs payent deux fois donc, car c'est aussi eux qui financent les 3% de la PAC. Merci pour l'explication.

*Claudine Foucherot* : Je vais désormais faire un zoom. **Rémunérer le carbone, qui est une sorte de paiement pour service écosystémique, est une façon de créer de la valeur et de sécuriser le revenu de systèmes plus durables.** Je vais vous présenter le Label Bas Carbone en quelques mots. C'est le cadre de certification carbone français, porté par le Ministère de la Transition écologique. **L'objectif est de quantifier les réductions d'émission ou de la séquestration carbone permises par des changements de pratiques ou de systèmes, par rapport à un scénario de référence.** Par exemple, on regarde le scénario de référence haies pas gérées et on calcule combien l'on stocke de carbone en gérant mieux les haies.

Ce sont des méthodologies qui expliquent les modèles que l'on fait tourner pour expliquer ces calculs. Cela génère une réduction d'émission pour un stockage additionnel, qui est calculée et **l'objectif est de vendre ces réductions d'émission à des entreprises et de générer ainsi un revenu supplémentaire.** Ces cadres de certification carbone sont assez anciens car ils ont été développés dans le cadre du Protocole de Kyoto avec des projets de mise en œuvre conjointes et de MDP (mécanisme de développement propre). Il y a eu des labels volontaires (GOTS, VCS) qui se sont développés à l'international. En revanche, aucun label n'avait été développé en Europe, ce pourquoi on a créé un label spécifique au contexte national : le Label Bas Carbone. **L'intérêt du carbone est que l'on a une métrique qui fait consensus** : la tonne de CO<sub>2</sub> équivalent, que l'on sait mesurer, même s'il y a des incertitudes (contrairement à la biodiversité par exemple, où il y a pleins d'indicateurs). Mais c'est aussi une métrique qui permet d'embarquer d'autres enjeux que le carbone. **Les cadres de certification carbone sont systématiquement adossés à l'évaluation de l'impact carbone des projets, une liste d'indicateurs pour évaluer l'impact sur d'autres enjeux** (biodiversité, qualité de l'eau, qualité de l'air). Ces impacts positifs sur d'autres enjeux ont une influence sur le prix du carbone : ils sont donc embarqués dans le label. **L'intérêt de la certification carbone est donc d'apporter des garanties sur le fait que ces projets ont bien réduit les émissions et qu'ils sont bien additionnels.** Les deux garanties qu'apportent le label bas carbone comme les autres cadres de certification carbone à l'internationale sont : la garantie de l'impact environnemental sur le projet (il y a une mesure de l'impact carbone des projets audités par un tiers indépendant) et les projets sont additionnels (les financements apportés permettent de déclencher les changements de pratiques, les investissements, les changements de systèmes qui ne se seraient pas fait sans ce revenu additionnel). Ces garanties sont très importantes dans un contexte de contrainte budgétaire. Il faut s'assurer que les euros soient dépensés efficacement et c'est vraiment tout l'objectif de ces cadres de certification : assurer l'additionnalité des financements.

Comment fonctionne le Label Bas Carbone ? Il est porté par l'Etat, piloté par le Ministère de la Transition écologique. Un arrêté, qui est le référentiel national (cahier des charges) apporte les critères à respecter pour développer une méthode sectorielle de calcul de réduction d'émission, comment déposer un projet, qui peut déposer un projet, comment gérer le risque de non permanence pour les projets de séquestration carbone (risque qu'il soit relargué lors d'un incendie, d'un retournement de prairie), comment se passe la vérification des projets, qui peut financer les projets, etc. C'est vraiment le chapeau de référentiel national et à ce chapeau s'ajoutent des méthodes sectorielles. Exemples : la méthode Carbon Agri spécifique à l'élevage bovin qui s'appuie sur l'outil CAP'2ER développé par l'Institut de l'Élevage, la méthode Grandes Cultures vient d'être déposée qui doit être validée sous peu (portée par Arvalis et Agrosolutions), la méthode Carbocage sur la gestion améliorée des haies (portée par la Chambre d'agriculture des Pays de Loire), la méthode arboriculture, la méthode méthanisation. Il y a en fait plusieurs méthodes sectorielles, par filières, qui sont en train de se développer et qui sont

en fait développées. **Ce n'est pas l'Etat qui impose des méthodes et pratiques, ce sont les parties prenantes qui sont force de proposition et proposent des méthodes qui doivent respecter le référentiel national et qui doivent être validées par un Comité scientifique qui expertise les méthodes.**

*Pierre Venteau* : Je n'ai pas compris les deux premières méthodes que vous avez évoquées : Carbon Dairy et Beef Carbon. Est-ce qu'elles font parties de ces méthodes ?

*Claudine Foucherot* : Non. Les travaux de Carbon Dairy et Beef Carbon ont été les premières étapes, le socle, qui a permis de construire Carbon Agri, qui est la méthode qui s'appuie sur l'outil CAP'2ER qui est celui utilisé dans Carbon Dairy et Beef Carbon. C'est le même outil.

*Pierre Venteau* : En termes de vulgarisation, ce qu'on "vend" encore aux agriculteurs, c'est la démarche Beef Carbon avec l'outil Idele.

*Claudine Foucherot* : Beef Carbon est un projet Life européen qui a permis de tester l'outil de diagnostic sur plusieurs exploitations. Le Carbon Agri est la méthode qui s'appuie sur CAP'2ER mais qui explicite comment le calcul de réduction des émissions va se faire. CAP'2ER qui est un outil de l'Idele, est un outil de diagnostic à l'instant T de l'exploitation agricole qui va dire aujourd'hui l'exploitation elle émet tant, voilà les pistes d'amélioration. Alors que la méthode Carbon Agri utilise cet outil-là : le diagnostic initial va permettre de faire le scénario de référence, mais par contre la méthode Carbon Agri fait davantage : elle démontre et explique comment l'additionnalité est assurée, comment on gère le risque de non permanence via des rabais, comment va se passer la vérification, comment se faire l'échantillonnage pour la vérification, ce genre de chose. C'est vraiment en s'appuyant sur l'outil CAP'2ER. C'est vraiment lié. J'avoue que je ne sais pas comment on communique sur le terrain mais c'est complètement lié.

D'ici la fin de l'année toutes les filières seront couvertes. **L'intérêt du Label Bas Carbone est que se sont les acteurs du secteur agricole qui viennent proposer leurs méthodes, en consortium.** Pour la méthode Grandes cultures, il y avait une quarantaine de personnes impliquées dans la rédaction dont des chercheurs pour l'INRA (Institut national de la recherche agronomique), des instituts techniques, des inter-pros, des secteurs agro-industriels aussi qui sont les futurs financeurs de ces projets. Cela se fait en consortium par les acteurs des filières.

Ensuite, une fois que les méthodes sont approuvées, elles sont rendues publiques et utilisables par tous. N'importe qui peut monter un projet en s'appuyant sur la méthode Carbon Agri. Les projets se montent en consensium, ça ne s'adresse pas du tout à un agriculteur mais à des groupements d'agriculteurs (pour que ça ait un intérêt) qui se mobilisent, une coopérative, une chambre d'agriculture, ou encore une association. **Le porteur de projet dépose un projet auprès du Ministère. Si le projet correspond aux critères de la méthode, c'est validé, le projet pourra démarrer. Il a une durée de vie de cinq ans, renouvelable. Au bout des cinq ans, on calcule la réduction d'émission, qui sera rémunéré.** C'est vraiment le principe général du label.

*Sandrine Le Feur* : Aujourd'hui vous avez déjà mis en place ce genre de diagnostic sur quelle exploitation particulière ? Sur des modèles bovins-viande en prairie extensive ? En maraîchage ?

*Claudine Foucherot* : Les seuls projets qu'il y a dans le secteur agricole sont les projets bovins car la méthode Carbon Agri a été la première à être validée. Il y avait 400 éleveurs impliqués dans le premier round d'appel à projet et cela s'adresse à tout système. Une association française s'est créée, "**France Carbon Agri Association**", et elle pilote tous les projets au niveau national. C'est l'interlocuteur unique entre les différents porteurs de projets, le Ministère et les financeurs. C'est eux qui ont lancé l'appel à projet pour recruter les éleveurs et qui s'occupent des diagnostics, de la formation des éleveurs. C'est en l'occurrence Jean-Baptiste Dollé et Catherine Brocas de l'Idele qui pilotent cela et qui pourront vous dire précisément qui sont le type d'éleveurs. La seule chose que je peux dire c'est que cela s'adresse à tout le monde, il n'y a pas de systèmes particuliers qui sont ciblés.

*Sandrine Le Feu* : Avec Pierre nous regardons de près les analyses du cycle de vie (ACV), et de ce que vous nous présentez, cela veut dire que des exploitations en bovins-viande extensives pourraient avoir des crédits carbone, donc être positif de ce côté-là, mais avoir des notes ACV négatives par rapport à des viandes qui proviennent de secteurs plus intensifs.

*Claudine Foucherot* : Justement, le Label Bas Carbone a une approche Empreinte, autrement dit ACV. L'objectif n'est pas de regarder les émissions uniquement au niveau de l'exploitation agricole car il peut y avoir des biais énormes. L'enjeu principal est de pouvoir prendre en compte les réductions d'émission où il y a une moindre importation de soja, une meilleure autonomie de protéique sur l'exploitation. Cela ne pouvait être possible qu'avec une approche Empreinte et c'est justement ce que l'on a souhaité faire pour ne pas avoir de biais et pour ne pas favoriser des systèmes intensifs qui importent du soja par exemple. **L'objectif est de prendre en compte à la fois la réduction d'émissions et la séquestration carbone**, justement pour favoriser les systèmes extensifs. Cela me surprend qu'en mode ACV, cela soit défavorable mais cela dépend sur quel critère ou quel périmètre.

*Pierre Venteau* : Aujourd'hui, Agribalyse (la base de données produits agricoles et agro-alimentaires) n'intègre pas autre chose que l'empreinte du système de production. Ce qui veut dire qu'on peut tout à fait avoir aujourd'hui une pièce de bovin ou de volaille ou du lait issus de systèmes qui pourraient bénéficier du Label Bas Carbone et pour autant, comme ce n'est pas reconnu dans Agribalyse à date, on peut très bien se retrouver avec un marquage environnemental défavorable si on laisse les choses faire. Beaucoup plus défavorable que pour des systèmes beaucoup plus intensifs. A un moment où l'on va légiférer avec un système de Carbon score, comment intégrer demain dans l'affichage environnemental des produits issus de fermes Bas Carbone ? Un élément systématiquement oublié qui est souvent lié c'est la question de la rémunération du producteur et de la valeur-produit dans l'affaire. Le consommateur, *in fine*. Aujourd'hui, on se retrouve potentiellement avec quelque chose d'extrêmement vertueux que vous êtes en train de présenter, et que l'on va savoir mal valoriser ou ne pas prendre en compte correctement à date, dans l'affichage environnemental. C'est d'ailleurs ce qui fait qu'on demande à avoir du temps avant d'informer le consommateur sur le sujet. C'est trop tôt. De notre point de vue et ce que vous nous montrez cette après-midi, en tout cas pour moi mais on aura la discussion avec les collègues, cela ne fait que me conforter dans le fait que les choses ne sont pas abouties, même si c'est très vertueux de vouloir parler au consommateur très vite, je pense que c'est trop tôt.

*Claudine Foucherot* : C'est vraiment une question que l'on s'est posée car une façon de valoriser les efforts qui sont faits, c'est d'avoir un affichage sur le produit fini. Sauf que ce sont des travaux qui sont courts et ce n'est pas si simple. **Le Label Bas Carbone valorise une démarche de progrès en disant que telle exploitation agricole a réduit de "tant" ses émissions par rapport à une situation de départ**. Il ne va pas dire que cette exploitation est Bas Carbone. Comment convertir cela à un label ? Il y a des questions de traçabilité après. Le passage d'une labellisation-exploitation à un label-produit, ce n'est pas mature pour l'instant. Nous ne sommes pas capables de faire cela à l'heure actuelle. Mais c'est un bon point et on y travaille.

Pour l'instant, la rémunération carbone provenant directement du consommateur qui achèterait les produits issus de ces exploitations, n'est pas possible. Les autres sources de financements pour rémunérer le carbone sont des financements privés, issus d'entreprises qui de manière volontaire, contribuent à l'effort collectif de neutralité carbone ou compensent leurs émissions ; ainsi que les financements publics, soit à travers la création de Fonds carbone par les collectivités ou plus récemment, **la mesure "bon diagnostic carbone" du Plan de relance est fléchée vers les projets LBC (Label Bas Carbone) : ils vont financer le diagnostic et le plan d'action auprès des agriculteurs, ce qui est la première étape des projets Label Bas Carbone**. Il y a aussi des particuliers qui peuvent financer des projets. Pour l'instant, ces sources de financement restent assez faibles, uniquement basés sur le volontariat : c'est un des points bloquants dans une logique de massification de ces projets, car comme dit précédemment le prix de la tCO<sub>2</sub> sur des projets français n'est pas nul mais autour de 30 à 50 euros en France contre 3 euros à l'international. **Il n'y a pas de marché unique du carbone, c'est du gré à**

**gré : le prix du carbone dépend complètement du projet.** Le porteur du projet doit calculer le prix du projet : le prix des surcoûts liés à la mise en pratique et les surcoûts liés à la mise en place du projet (diagnostic, plan d'action, formation des agriculteurs). Le coût total du projet est mis face à un potentiel réduction d'émissions, et cela donne un prix plancher c'est-à-dire au-delà duquel le projet n'est pas rentable. Le prix plancher peut augmenter en fonction de l'importance de la présence de co-bénéfices sur la biodiversité ou autre. C'est comme cela qu'est fixé le prix. Ensuite, le porteur de projet doit vendre le projet aux entreprises. Les premiers projets qui ont démarré en France ont été financés en partie dès le démarrage, le moment où l'on a le plus besoin de financements, d'investissements, en général, mais les entreprises prennent un risque car elles pré-financent un projet sans savoir combien il y aura réellement de réduction d'émissions et combien elles vont recevoir de crédits carbone au bout des 5 ans. Le prix du carbone et la prise de risque sont de nature à démotiver certaines entreprises. Pour l'instant, il n'y a aucun problème de financement car le dispositif vient d'être lancé et il y a plus de demandes que d'offres de projets. Malgré que ce ne soit pas un problème sur le court terme, dans une logique de massification cela posera problème. Pour cela, nous avons deux pistes qui nous semblent intéressantes à creuser et qui sont portées par la Commission européenne : d'une part, il faudrait du co-financement public afin de faire baisser le prix de la tonne de CO2 pour pouvoir aller chercher plus de financements privés c'est-à-dire faire effet levier. Un très bon exemple est la mesure "bon diagnostic carbone" car il finance les premières étapes du projet qui sont coûteuses mais indispensables et qui permettent de faire baisser le reste à payer et donc le prix de la tonne de CO2 vendue aux entreprises. D'autre part, l'autre intérêt du point de vue de l'Etat, cela permet de ne pas financer des diagnostics pour rien mais d'inciter à mettre réellement en place les pratiques pour accéder aux financements privés. Pour moi, c'est le genre de pistes à creuser et je fais le parallèle avec l'ecoschème du plan stratégique national (PSN), est-ce qu'une partie de ces co-financements publics ne pourrait pas provenir de la PAC ?

### Echanges

*Pierre Venteau* : J'ai deux remarques à faire. J'ai un gros point d'interrogation sur les ecoschèmes. On est en train de tout vouloir mettre dedans et j'ai peur qu'à un moment ce soit trop compliqué. Par contre, à titre personnel, je suis extrêmement favorable à ce que les ecoschèmes reconnaissent des démarches globales à l'échelle des exploitations. Je pense qu'il n'y a rien de pire que ce que l'on a connu avec les MAEC (mesures agro-environnementales et climatiques) territorialisées avec du point par point, hectare par hectare ou mesure par mesure où au final c'est illisible pour le producteur, pour le financeur et gros point d'interrogation sur l'efficacité environnementale. Je suis de toute façon favorable à des systèmes de certification globaux qui valident les ecoschèmes. Deuxième point : il y a une question d'investissement. Est-ce qu'on n'aurait pas intérêt également à explorer la possibilité d'une bonification de la DJA (Dotation jeune agriculteur), par exemple, ou imaginer un système de prêt bonifié pour des jeunes qui s'engageraient à l'installation dans le Label Bas Carbone, auquel cas on aurait un double effet levier.

*Claudine Foucherot* : Cela peut être une autre façon d'apporter du cofinancement, oui. Sur la façon dont ce financement doit être amené, il y en a pleins à imaginer et je ne pense pas qu'il y en ait une meilleure que l'autre. C'est une piste à creuser au même titre que HVE (Haute valeur environnementale) et Bio. L'intérêt de financer spécifiquement la première étape du projet est que le diagnostic et la formation, si ce n'est pas financé c'est bloquant, le projet ne peut démarrer sans cela. Ce sont des étapes dures à financer par le privé parce que c'est un stade où on a aucune garantie sur les réductions d'émission qu'on aura derrière et les entreprises sont assez frileuses, n'ayant aucune certitude sur les crédits qu'elles recevront. Donc je trouve que ce n'est pas idiot d'être financé sur les premières étapes qui empêcheraient le développement de projet si elle n'était pas financée et ce sont des étapes difficiles à faire financer par le privé. Ça ne veut pas dire que c'est la seule solution.

*Sandrine Le Feu* : J'ai deux questions. Est-ce que le Label est prêt à être généralisé ? Comment peut-on le massifier ? Est-ce que dans le cadre du projet de loi Climat se serait un vecteur pour le massifier, avec une sécurisation de la prise de risque par les entreprises dans l'investissement ?

*Claudine Foucherot* : Massifier c'est vraiment un enjeu de financement et non pas côté projet car il y a de quoi faire. Ce qui pourrait freiner le développement à la massification c'est si l'on peine à trouver des financements. Donc la question du cofinancement est une piste. Il y a aussi celle de la gestion du risque. Pour information, le **Ministère a engagé des discussions avec la Banque des territoires afin de savoir si elle ne pourrait pas gérer ce risque, pré-financer les projets LBC et revendre les crédits aux entreprises 5 ans plus tard, c'est-à-dire une fois que les projets sont certifiés, aux entreprises**. Le but serait de faire rôle de tampon et donc de gérer le problème de temporalité du financement et agréger le risque de défaillance des projets de moindre émission de crédits carbone qu'anticipés au démarrage. Je ne sais pas si cette piste va aboutir mais en tout cas il y a des réflexions dans ce sens-là sur comment gérer le risque pour rassurer les entreprises privées et les aider à y aller plus massivement. Une autre piste qui fait écho au projet de loi Climat et résilience est l'obligation des entreprises à financer ces projets en passant d'une compensation volontaire à une compensation réglementaire (art. 38 du PJJ qui vise à rendre obligatoire la compensation carbone des vols intérieurs des compagnies aériennes). Nos deux points d'alerte sur ce sujet sont sur la façon dont pourrait se faire la communication autour de cela. Il serait dangereux de dire que, puisque les compagnies aériennes compensent, alors elles sont neutres en carbone, elles n'ont pas d'impact carbone, et on peut continuer à maintenir les vols intérieurs car ils sont compensés. Ça nous semble très dangereux. Il faut quand même garder en tête que l'objectif est de réduire les vols internes si on veut atteindre les objectifs. Ce genre de communication peut complètement décrédibiliser la démarche car s'il y a une communication ratée en disant les compagnies aériennes sont neutres en carbone et n'ont pas d'impact sur le climat, cela va potentiellement ruiner tout le dispositif. L'autre enjeu : pour l'instant c'est indiqué qu'il faut veiller à privilégier le financement de projets français : comment privilégier les projets français ? Si elles compensent à l'international et qu'elles achètent 3 euros le crédit carbone, si elles compensent en France elles l'achètent 40 euros le crédit carbone, sur des gros volumes le choix est vite fait. Si on n'oblige pas une part minimale de financement sur les projets français, le risque est que tout parte à l'international avec une compensation à 3 euros la tonne qui n'a pas le même impact. C'est quand même plus facile de compenser à 3 euros qu'à 40 euros, c'est moins contraignant. Ce sont des financements qui ne sont pas du tout dirigés vers le financement de la transition agro-écologique en France. Mais pour l'instant on ne voit pas comment ils veulent s'assurer que les financements seraient fléchés spécifiquement, du moins en partie, vers la transition agro-écologique. On se dit que ça va dans le bon sens, ça va permettre de massifier les projets. C'est une source de revenus supplémentaires pour ces projets bas carbone. Le mieux serait la suppression de vols internes, mais compenser est mieux que rien mais comment s'assurer de compenser en France, et attention à la communication de la part des compagnies.

*Sandrine Le Feur* : Justement est-ce que le Label Bas Carbone peut être articulé à une forme de rémunération pour services environnementaux, autre que la captation carbone ?

*Claudine Foucherot* : Le LBC incorpore deux volets dans la méthodologie : le volet carbone qui explique comment mesurer les % d'émissions et le volet co-bénéfices avec une série d'indicateurs à mesurer tout au long du projet. Les impacts sur les co-bénéfices permettent de rehausser le prix de la tCO<sub>2</sub>. La logique des projets LBC n'est pas carbo-centrée. Donc un projet qui permettrait de réduire les émissions mais aurait des impacts négatifs sur la qualité de l'eau ou la biodiversité ou autre, ne serait pas éligible. Il y a une vision intégrée des choses.

*Sandrine Le Feur* : Pour la rémunération, elle intervient au bout de 5 ans ou tout au long du projet ?

*Claudine Foucherot* : Ce n'est pas encadré par le Label Bas Carbone, mais nous on pousse pour que la rémunération, au moins en partie, arrive au démarrage du projet parce que c'est le moment où il y a besoin de financements pour lancer le projet. C'est ce qui se passe dans les premiers projets qui ont démarré sur le terrain : sur Carbon Agri il y a 50% du financement qui arrive au démarrage et le reste une fois que les réductions d'émissions ont été vérifiées. Mais c'est un choix : cela se passe au niveau de la contractualisation entre le porteur de projet et le financeur qui se mettent d'accord sur le mode de rémunération. Dans une logique de massification, je ne sais pas si on pourra rester sur ce modèle de préfinancement sans garanties sur des gros volumes.

*Sandrine Le Feur* : Est-ce que vous pouvez détailler les projets en donnant des exemples ? Sur mon exploitation, je vais mettre en place avec le Label Bas Carbone, l'implantation de forêts. Est-ce qu'il y a d'autres projets ? Je sais qu'il y a des créations de zones humides, des mares.

*Claudine Foucherot* : Les projets correspondent aux méthodes qui sont validées. La méthode Carbon Agri concerne des projets à l'échelle de l'exploitation agricole dont il y a au moins un atelier en élevage bovin que ce soit lait ou viande, qui couvre tous les leviers : alimentation animale, santé du troupeau, et les ateliers grandes cultures (réduction de fertilisants azotés, implantation de légumineuses). La méthode Grandes cultures qui va sortir, s'adresse à toutes les filières y compris les prairies temporaires et couvre la réduction de fertilisants azotés, implantation de légumineuses. Ils ont aussi une approche émission évitées induites à l'aval, notamment s'ils produisent plus de légumineuses mais si l'alimentation animale en substitution d'importations de soja est rétribuée pour l'agriculteur, s'il y a une partie de biomasse qui va permettre de faire de la méthanisation et des économies d'énergie fossile, c'est comptabilisé. La méthodologie spécifique à la gestion et plantation améliorée des haies : la méthode Carbocages. Il y a une méthode spécifique arboriculture avec le premier levier qui est l'enherbement de parcelles en arboriculture. Ce sont les méthodes validées. Une méthode spécifique à la méthanisation développée par GRDF a été soumise et est en cours de validation. Une méthode viticulture avec également en premier levier l'enherbement, qui est en cours de rédaction et qui va être soumise d'ici la fin de l'année. Et il y a une réflexion pour démarrer des travaux pour rédiger une méthode en maraîchage.

*Sandrine Le Feur* : Pierre, est-ce que tu as d'autres questions?

*Pierre Venteau* : Non, c'est bon pour moi.

*Sandrine Le Feur* : Merci beaucoup Madame Foucherot pour cette présentation, c'était très riche.

**GROUPE DE TRAVAIL SOUVERAINETÉ ALIMENTAIRE - RÉUNION 9**  
**“Droit des travailleurs agricoles : le rôle du label équitable”**  
**Coordonné par Mme Sandrine Le Feu**  
*Mercredi 10 mars 2021*

**Auditionné**

Blaise Desbordes, Directeur Général de Max Havelaar France

**Députés présents et représentés**

Sandrine Le Feu - Martine Leguille-Balloy - Claire Bouchet - Hervé Pellois - Sylvain Templier (rep.)  
 - Pierre Venteau (rep.) - Sylvie Charrière (rep.) - Loïc Dombrevail (rep.)

**Relevé des points saillants**

Le commerce équitable :

- Promeut un rapport spécifique au territoire, à la sociologie, à l'économie, à l'humain, avec une règle du jeu différente, privilégiant la liberté d'adhésion.
- Cible des denrées “exotiques” (café, sucre, cacao, banane, thé) adossées à d'anciennes économies coloniales où les droits des travailleurs sont bafoués.
- Met en lien les paysans par la coopérative, qui est un acteur clé de terrain, territorialisé et ancré. En confortant la coopérative, on conforte la souveraineté alimentaire.
- Crée une valeur ajoutée sociétale majeure (écologique ou humaine), accompagne globalement les communautés agricoles.

Le label Max Havelaar :

- Formule 4 promesses pour un mieux-être des filières : garanties économiques (prix minimum garanti, synonyme de stabilité des prix et de sécurisation des paysans), garanties sociales (prime de développement, synonyme de capacité d'investir librement et de sortie de la pauvreté), garanties environnementales (substantielles), autonomie des paysans (choix, stratégie) et gouvernance démocratique = label holistique.
- Favorise l'itinéraire de progrès du mode cultural, notamment avec la prime bio.

**Préconisations concrètes**

La labellisation équitable permet :

- D'internaliser les externalités négatives aux prix et de mettre en œuvre une politique sociale ou environnementale sans l'imposer (règles de concurrence) à un pays tiers (souveraineté propre) par une politique réglementaire : peut être un outil d'amitié diplomatique et économique, de respect mutuel des souverainetés (renverser la tendance d'achat à prix cassés conduisant à une politique d'aide aux pays pauvres).

Recommandations :

- S'aligner sur les pays européens voisins pour refuser des productions entraînant la déforestation, le travail des enfants, etc. Définir un revenu vital à l'échelle mondiale.
- Exerce une vigilance sur les labels autoproclamés, en promouvant les labels certifiés par des tiers indépendants.
- Redonner de la valeur aux denrées : efforts sur la marge (éviter les effets d'aubaine par sur-marges), accessibilité à tous et rémunération adéquate du paysan.
- Sensibiliser les urbains et les classes supérieures au vrai prix des produits (lutte contre la déprise agricole) ; faire adhérer et encourager les consommateurs (long) à l'équitable.

- Étendre les mécanismes équitables à des filières vulnérables en France pour conforter la souveraineté alimentaire de l'éco- ou la bio-région. Accompagner le passage à l'échelle.
- Institutionnaliser un label aux pratiques transparentes, encore sous utilisé en France.

### Audition de Blaise Desbordes

*Blaise Desbordes* : Pour commencer, **les filières équitables sont à la fois connues et peu maîtrisées techniquement parlant**. Nous savons que votre groupe de travail souhaite entrer dans le détail.

Vous comprendrez d'autant plus aisément les mécanismes que depuis 30 ans, notre mouvement, organisation citoyenne et sociétale ayant vocation à créer une valeur ajoutée humaine et environnementale à l'économie - principalement agricole, a construit un instrument basé sur **un outil du commerce, la labellisation, pour réussir à internationaliser des externalités négatives dans les prix**, au premier chef pour **essayer de sécuriser ce que nous considérons comme étant des filières** qui ne sont pas comme toutes les autres puisqu'elles ont un **rapport spécifique au pays, au territoire, à la structuration sociologique** du pays, à l'économie. **Particulièrement dans les pays pauvres, l'agriculture ne saurait être traitée comme les autres secteurs.**

Concernant notre valeur ajoutée : nous ne réinventons pas notre économie, **nous nous appuyons sur les échelons de terrain avec les chaînes de production** dans 74 pays du sud qui passe par des milieux d'acteurs négociants, importateurs, acheteurs, stockeurs, transporteurs pour arriver auprès de 170-180 entreprises françaises majoritairement des PME, qui vont faire des produits puis les distribuer jusqu'aux consommateurs. Donc **tous les échelons sont là** : les plus experts, les plus consuméristes, les plus B to B, les plus B to C. Ce que nous faisons, c'est de dire à tous ces acteurs : **nous vous proposons une règle du jeu différente**. C'est totalement libre.

**La première caractéristique des filières équitables, c'est que vous les adoptez librement**. Nous ne sommes pas dans la *hard law* ni tout à fait dans la *soft law*, nous sommes entre les deux. Nous essayons de construire un pont entre ce que les législateurs que vous êtes, ne peuvent parfois pas faire, c'est-à-dire imposer que les droits des planteurs au Sri Lanka soient respectés dans le thé que vont boire les français ou essayer d'aller vers un revenu vital pour les planteurs ivoiriens qui vont fournir 200 000 tonnes de cacao aux petits français au moment de Pâques. On essaye de le faire alors que **le législateur, du fait de la souveraineté des Etats**, du fait d'un monde que vous connaissez bien mieux que moi, **ne peut pas faire**. **Nous le faisons sous la forme d'un cahier des charges donc, librement accepté par les acteurs**, au premier chef **les agriculteurs mais également les consommateurs et tous ceux qui sont au milieu** parce qu'ils y trouvent un avantage. Donc premièrement : **mettre en lien**.

Deuxièmement : **cibler une valeur ajoutée sociétale majeure, écologique et humaine**.

Troisièmement : **avoir recours aux outils de commerce, essayer d'internaliser** en s'appuyant sur l'existant pour le faire progresser.

Qui a-t-il dans ce cahier des charges ? C'est peut-être la question que vous aurez à cœur de vouloir détailler.

Vous avez parlé, Madame La Députée, des enjeux de droits humains. Vous avez quatre blocs. Les cahiers des charges sont totalement transparents (ils font des centaines de pages et nous explicitons comment nous proposons aux paysans et à tous les autres acteurs de la chaîne de progresser). Il y a à peu près 5 000 acteurs dans le monde, 1 707 organisations paysannes qui sont les principaux bénéficiaires que nous voulons toucher, répartis sur tous les continents dans 75 pays à peu près. Vous avez ensuite environ 2 000 entreprises en bout de chaîne qui vont proposer les produits : ça peut être de très grandes entreprises qui font du cacao dans tous les pays du monde ou bien sûr des PME françaises.

Et au milieu vous avez 1 500 à 2 000 négociants qui sont des gens qu'on ne connaît pas, qui bien souvent font la loi dans ces filières. C'est **leur anonymat et l'opacité d'un certain nombre de leurs pratiques** qui est bien souvent au début de la chaîne chez les paysans et à la fin de la chaîne chez les consommateurs. **Les distributeurs génèrent de l'opacité, de la mé-compréhension, des rapports de force malvenus, une idée du prix complètement fautive.** Croire qu'un kilo de tomates peut coûter 0,80 centimes hors saison, c'est absurde, pour être poli. Et ça c'est possible parce qu'au milieu des chaînes vous avez une opacité très grande donc **nous reconstituons ces chaînes**, vous l'avez compris.

Le dispositif de contrôle : sur ces 5 000 acteurs dans le monde il y a environ 4 000 audits par an. La moyenne des audits que nous rendons obligatoires, c'est à peu près tous les 1,5 ou 1,4 ans. Selon le degré d'avancement de la coopérative, elle va avoir un audit initial pour se lancer dans le commerce équitable et ensuite elle va être accompagnée au fur et à mesure de sa maturité. Les audits vont s'espacer, heureusement pour elle. Les bonnes pratiques vont s'installer. C'est pareil chez les *traders*. Nous allons vérifier les facturiers. Quand un *trader* (ce sont des entreprises avec peu de transparence) achète 100 tonnes équitables, il est impératif qu'il vende à l'autre bout du tuyau 100 tonnes équitables et pas 150. C'est ça que nous vérifions en allant dans leur facturier. Nous ne pouvons pas tout contrôler sur leurs autres pratiques donc c'est un point important. Le commerce équitable accepte de travailler avec des acteurs qui font de l'équitable mais qui font aussi autre chose. Nous pouvons très bien certifier un négociant, un *trader* qui va avoir des pratiques peu transparentes dans le textile ou dans le riz et bien, nous, nous allons certifier sa dimension importateur-négociant de cacao et il va nous rendre des comptes là-dessus. Nous n'avons pas peur de rentrer dans l'œil du cyclone de la mondialisation agricole.

**Quatre blocs de promesse d'un mieux-être des filières : garanties économiques, garanties sociales, garanties environnementales, autonomie et gouvernance démocratique.** Je rentrerai peut-être dans les détails sur la base de questions.

Là où nous sommes les plus connus, c'est le bloc économique. Quand vous dites Max Havelaar, les gens disent "oui, meilleur prix, prix garanti". Ce critère-là a pour but un mot clef : la sécurité, la **sécurisation des paysans**, d'après notre expérience, le dialogue que nous avons avec eux puisqu'ils sont représentés à 50 % des voix dans notre ONG mondiale. J'étais hier en visio avec 45 décideurs du mouvement et les kényans, les ivoiriens, les ghanéens, les salvadoriens, les brésiliens ont 50 % des voix en tant que représentants des producteurs pour décider ce que doit faire l'équitable. Ce qu'ils nous disent, c'est "donnez-nous de la sécurité. **Le prix doit être stable. Il ne peut pas être totalement volatil. C'est ça qui est le premier facteur de destruction de nos exploitations**".

On est aussi très connu pour **un autre mécanisme qui s'appelle la prime de développement, qui permet d'avoir une capacité d'investissement dans l'avenir. La pauvreté**, d'après nos analyses, et c'est très partagé par beaucoup de centres de recherche, **c'est beaucoup parce que vous n'avez jamais la petite marge qui vous permet d'améliorer soit votre vie quotidienne, soit votre productivité, soit votre organisation.** Comme vous êtes à flux tendu (à la limite on vous achète en dessous du coût de production ou à la limite du coût de production), vous ne dégarez jamais ce qui va vous permettre de vous améliorer. C'est ce qui s'est passé pendant la révolution industrielle en Europe : **des excédents agricoles ou des excédents de productivité agricole permettant d'investir.** C'est ce que nous essayons de faire avec la prime de développement. Aujourd'hui elle est de 200 millions de dollars chez Fairtrade Max Havelaar. Elle concerne les 1 700 organisations dont je vous ai parlé. Nous sommes donc l'équivalent d'une petite agence de développement. 200 millions qui vont aller vers les 1 707 organisations. Une petite organisation de vanille à Madagascar va toucher peut-être 7500 euros dans l'année et elle va décider de l'investir pour un nettoyeur de gousses ou pour se payer un tiers-temps de négociant avec les acheteurs ou pour réparer le pont du village parce que c'est ça dont la communauté a besoin.

Et puis vous avez à l'inverse de très gros opérateurs, planteurs Fairtrade, où il va y avoir 3 000 travailleurs et eux vont disposer de 700 000 euros par exemple, en primes de développement Max Havelaar pour investir ce qui est important pour eux. **La liberté d'investissement de cette cagnotte est totalement décisive, ça rejoint notre but majeur qui est l'autonomisation des paysans qui travaillent avec nous.** Ce qu'on dit en mauvais français, l'*empowerment*, l'autonomisation, c'est ça qui est le cœur philosophique de notre ONG ou de notre projet pour la société donc c'est 200 millions de dollars répartis dans 1 700 organisations chaque année. C'est une prime que va payer l'acheteur. Il va payer une tonne de cacao 2 400 dollars et il va devoir rajouter 10 % (240 dollars en plus) qu'on appelle la prime de développement qui va être une cagnotte que la collectivité des paysans, des agriculteurs, va librement affecter en fin d'année. Cette dimension de liberté de choix pour la prime de développement est décisive.

**Pour le prix minimum garanti, là on vise les prix mondiaux, la volatilité destructrice. Pour la prime de développement, là on vise les mécanismes de pauvreté** qui font que vous n'avez jamais la capacité d'investir dans votre avenir.

Et pour le reste, il y a une dizaine de critères. Je vous en cite quelques-uns : l'engagement dans le long terme et promu par nos standards. Nous avons un deuxième pilier social, c'est de faire respecter à minima les huit conventions fondamentales de l'OIT, là où le certificateur Max Havelaar passe. Donc **la non-discrimination, le droit à un congé, le droit d'expression (très important), le droit de syndicalisation.** Tous ces éléments sont obligatoires dans notre dispositif. Il y a des mécanismes d'affichage, de contrôle, de registre. Les auditeurs viennent sur place faire des audits surprises. Sur les 4 000 audits, on a au moins 300 ou 400 audits surprises qui peuvent aussi venir détecter des mauvaises pratiques sociales. Parfois la prime de développement peut servir à garantir quelques droits fondamentaux. On a un exemple où la prime de développement a été affectée à co-investir dans des dispensaires ou dans des hôpitaux permettant d'exercer véritablement son droit à un congé maternité si c'est une clinique ou à un congé santé si on est malade.

**Le bloc environnemental est substantiel.** Notre label est un label holistique qui est très connu pour son pilier prix garantis/prime de développement. Mais il est également important sur le plan environnemental. Il fait rentrer les organisations dans un système de garantie où il y a des critères, des cibles environnementales. Et c'est un premier pas décisif pour les organisations, y compris les plus pauvres. On parle en Côte-d'Ivoire de 47 % d'analphabétisme chez les planteurs. Ces gens-là ont accès à un meilleur prix mais ils vont aussi devoir mettre en place des pratiques : interdiction des OGM, gestion durable du sol, couvert forestier à travers un plan de gestion des déchets, un plan de gestion de l'eau, un usage raisonné des intrants, le respect des éco-système, etc... Nous avons même un dispositif de prime si par ailleurs les paysans choisissent d'être également certifiés bio. Nous avons des centaines d'organisations certifiées Max Havelaar, donc commerce équitable, également certifiées bio et qui trouvent ainsi de meilleurs débouchés au nord parce qu'avec ces deux labels-là, vous avez un accès fort dans la nouvelle tendance puissante des produits responsables dans les pays développés.

Et le quatrième bloc, il est totalement fondamental, il est dans notre ADN. C'est un des plus compliqué : comment accède-t-on à l'autonomie ? ça rejoint le sujet de votre groupe de travail sur la souveraineté : **quels sont les mécanismes sociologiques dans le court terme/dans le long terme, de gouvernance, d'assertivité, de construction de capacités, qui permettent d'être autonomes, de choisir son destin, d'exercer son métier sans être foulé aux pieds ? Or, nous sommes nés il y a 30 ans comme beaucoup d'organisations à l'époque (c'était très puissant) d'une indignation profonde** sur le fait que les centaines de milliers de petits planteurs qui sont notre cible principale (ceux qui ont un hectare, deux

hectares, cinq hectares), étaient divisés. Dans ce pilier-là **nous les obligeons donc à se regrouper. Vous ne pouvez pas être un planteur Max Havelaar si vous êtes seul. Vous devez rejoindre une organisation et c'est la coopérative qui va être Max Havelaar.**

Deuxièmement, ils n'avaient pas de moyens en commun. Donc **la prime de développement vise à avoir une capacité d'investissement pour choisir d'investir en commun.**

Troisièmement, vous aviez peu **d'autonomie de choix, d'autonomie de stratégie.** C'est ce qui se passe dans les coopératives Max Havelaar.

Et quatrièmement, bien entendu, **quand vous êtes groupés, vous êtes plus forts.** Quand vous pesez 1000 tonnes au lieu de peser 25 tonnes au bord du champ quand le coyote passe avec son camion, **vous négociez, vous dites non à des traders qui étaient les rois du pays.** Je visitais juste avant le Covid une coopérative en Côte d'Ivoire qui s'appelle La Caya. Ils ont atteint 1 000 tonnes de cacao. Pour mémoire, la production ivoirienne c'est 3 millions de tonnes, donc ce n'est pas énorme pour eux et ils venaient d'acheter une licence d'exportation. Vous imaginez, vous êtes des petits paysans pendant plusieurs années, vous vous regroupez, vous construisez un entrepôt, vous trouvez des acheteurs, ce n'est pas toujours simple, des fois vous avez des chocolatiers qui vous laissent tomber. Un chocolatier allemand arrête d'acheter 100 tonnes, un chocolatier français renonce au commerce équitable et se dit je vais faire une allégation gratuite, ça sera plus simple, je n'aurai pas à payer le prix Max Havelaar et vous perdez 50 tonnes. ça se passe comme ça dans la vraie vie : stop and go. Ces gens-là avaient enfin atteint 1 000 tonnes et ils avaient acheté au gouvernement ivoirien pour 73000 € la licence d'exportation. Ils m'ont dit "on peut, si vous le voulez, livrer un conteneur à Marseille et au Havre avec notre propre nom, c'est nous qui le faisons, ce n'est plus le trader".

Donc vous voyez, **ces quatre dimensions, elles sont interconnectées. Elles manifestent la dimension holistique de notre label, de notre projet.** Tout n'est pas simple. Tout n'est pas rose. On se bat sur chacun de ces *items*. Parfois quand vous avez des problèmes de respect des points, vous demandez à la coopérative d'avoir un plan de projet, vous lui donnez deux, trois, quatre mois pour se mettre aux normes, si elle n'y est pas. Nous essayons d'apporter des programmes complémentaires en dehors de l'achat et en dehors de la prime de développement et nous travaillons par exemple avec les agences de développement, en Angleterre, en Allemagne. Durant la crise Covid, la coopération allemande nous a donné 7 millions d'euros en quelques semaines pour soutenir nos 1 700 organisations pour qu'elles ne flanchent pas. Il y a trois jours, nous avons lancé avec l'Agence Française de Développement, une école de *leadership* des femmes en Côte d'Ivoire. Pendant trois, il y a plus de 150 femmes et hommes qui seront formés au respect du genre, à l'assertivité, à ce qu'est la direction d'une coopérative quand on est une femme dans un pays comme la Côte d'Ivoire. **En plus du label, nous avons des programmes autour qui viennent les conforter. Quand on a des difficultés, quand ça va trop lentement, on peut essayer de monter un programme d'accompagnement.**

**En France, le commerce équitable est beaucoup lié aux entreprises françaises, ce qui rejoint notre question de souveraineté alimentaire.** Je vais y revenir tout de suite parce qu'il ne s'agit pas simplement de s'occuper des paysans pauvres au bout du monde, **il s'agit de donner un peu de dignité et de durabilité à une chaîne qui englobe tout le monde y compris le Cora près de chez vous, y compris le Lidl dans votre ville, y compris Sati torrificateur en Alsace, qui est un très beau torrificateur, ou Malongo torrificateur à Nice.** Ce sont tous ces gens-là qui sont dans cette chaîne.

Maintenant, les trois points que je voulais vous exposer sur la souveraineté alimentaire. Oui, **il y a un lien entre ce que je viens de vous présenter et l'enjeu global, politique, de souveraineté alimentaire. Pourquoi ? On constate premièrement que dans ce qui monte du sud vers le nord aujourd'hui, ce matin votre café, ce soir votre pain au chocolat, les denrées « exotiques » donc le café, le sucre, le cacao, la banane et le thé, on a des restes d'économies coloniales. Les gens sont bafoués.** Les grandes plantations de bananes en Amérique du sud, ce n'est pas une nouveauté de savoir

qu'elles ont déstabilisé des pays, violé les droits de l'Homme pendant des décennies, etc. ça continue aujourd'hui. Quand vous achetez une banane à 80 centimes, ça existe très peu en France mais beaucoup en Allemagne par exemple, c'est évident que les gens ne sont pas respectés. **Deuxièmement, la souveraineté est menacée par des délocalisations de productions et par la spécialisation mondiale, la mondialisation agricole**, et nous avons des éléments de réponse là-dessus. Et troisièmement, j'en ai parlé, **les prix mondiaux n'ont aucun sens au niveau de la souveraineté alimentaire puisque précisément ils sont anti-souveraineté** puisqu'ils vont optimiser selon les lois de Pareto, de Valras, au niveau mondial, les allocations des meilleures productions. La Malaisie a pris 40 % de la vanille en 30 ans alors que Madagascar avait quasiment le monopole mondial. Il y a des mutations d'allocation.

Première insertion : **oui, nos filières, notre mécanisme, peuvent être un mécanisme utile pour la souveraineté alimentaire.** Je vous le dis au nom de vos élus et à vous les élus, nous sommes sous-utilisés. **Nous sommes très peu connus des décideurs publics alors que nous avons une offre souple, robuste**, qui a fait ses preuves et qui coûte 0 € aux pouvoirs publics. **Nous sommes sous-utilisés.**

Qu'est-ce que nous permettons de faire ? Comme je vous le disais, c'est entre la loi dure et la loi molle, le label permet d'aller plus loin quand vous êtes coincés dans une PAC à 28 qu'on n'arrive pas à transformer, où on n'arrive pas à mieux protéger les territoires, etc. Avec des dispositifs comme le nôtre, vous pouvez cibler des gens. J'y viendrais après, nous avons envie de travailler avec les territoires français, aussi, demain.

Deuxièmement, **quand les politiques réglementaires sont freinées par les lobbies, quand vous ne pouvez pas imposer ce que vous espérez faire pour les êtres humains en termes de droit, en termes d'écologie, etc, vous pouvez le faire par un label. Personne ne sera lésé. Vous n'aurez pas de plainte au niveau européen pour frein à la concurrence mais vous aurez dans les rayons concrètement pour vos concitoyens, pour vos électeurs, etc, des produits qui vont plus loin que la réglementation** et c'est bien comme ça, pourquoi pas.

Troisièmement, dans les politiques fiscales, le bonus-malus, les incitations fiscales aux produits responsables, sont extrêmement embryonnaires. **Avec des produits équitables, vous avez une capacité d'internationaliser les externalités négatives, de pratiquer les vrais prix. Aujourd'hui, on sait mettre du café à 3 € le paquet en équitable, alors qu'il est acheté 60 % plus cher sur le marché mondial de l'arabica.** Je m'explique. Vous avez un paquet Carte Noire à 3€ aujourd'hui acheté à 2 dollars le kilos d'arabica sur le marché mondial et il va vous proposer un paquet de 250 grammes à 3€. Vous avez Malongo, engagé dans le commerce équitable depuis 25 ans. Ils ne vont pas l'acheter 2 dollars. Ils vont l'acheter 3,5 dollars sur le marché Max Havelaar donc 60 % plus cher pour garantir la pérennité des caféiculteurs. Nous ce qu'on sait faire avec Malongo, c'est que le paquet arrive aussi à 3€ - 3,5€ parce que **tout le monde fait des efforts sur la marge.** Donc **vous avez un produit accessible** aussi pour les classes populaires ou les gens des classes moyennes, grâce à cet engagement de toute la chaîne.

Deuxième point, **le modèle consiste à s'appuyer sur les consommateurs**, ce qui peut être un mécanisme utile grâce à un label reconnu quand on n'arrive pas à dépasser. On l'a bien vu dans Egalim, des rapports de force qui sont anciens, ancrés, on sent bien que ça bloque. **Maintenant on fait entrer un nouvel acteur dans la danse : le consommateur fait des choix. Les courbes bougent.** Vous avez tout d'un coup un café équitable qui décolle. Nous on fait 15-20 % de croissance par an quand la consommation reste à zéro. Donc il y a une décorrélation. Les gens choisissent avec leurs pieds, avec leurs caddies. Grâce à ça vous pouvez faire jouer les lobbies, les rapports de force habituels.

Et troisième point, comme je vous le disais, ils s'appuient sur le libre engagement des agriculteurs et des coopératives. On n'est pas dans cette sorte d'entonnoir. Si quelqu'un n'arrive pas à le faire pour son exploitation, il peut toujours sortir et revenir quelques années après s'il veut.

Donc nous sommes sous-utilisés et je vous passe le message avec toute ma conviction, si Mesdames et Messieurs les députés sont prêts à vouloir soutenir ces mécanismes, la loi climat est une très bonne opportunité. Nous avons eu la loi ESS qui a donné un cadre de définition. Nous avons eu la loi PACTE en 2019, que vous avez votée, qui a donné une visibilité au commerce équitable en disant que ça serait bien de mieux l'inclure dans les marchés publics, etc. Aujourd'hui on est à un carrefour avec les amendements qui ont été déposés la semaine dernière par nombre d'entre vous. **On peut faire franchir un cap et installer ces filières dans le paysage réglementaire.** Cela aide énormément parce que toutes les entreprises regardent et s'engagent plus ou moins.

**En France aussi, nos mécanismes pourraient faire du bien à la souveraineté de notre pays sur le plan alimentaire.** Pourquoi ? Parce que **l'équitable se construit sur un acteur clef qui est la coopérative de terrain et elle est territorialisée, elle est ancrée. En confortant la coopérative, on conforte la souveraineté alimentaire.**

Face au mécanisme que je vous expose des prix garantis et de la prime d'investissement, vous apportez de la sécurité économique même en cas de challenge sur la souveraineté, même en cas de dumping sur certaines denrées fabriquées en France. **Quand vous confortez un terroir grâce à un mécanisme équitable, et bien vous confortez la souveraineté peut-être de cette région, de cette éco- ou bio-région et plus largement de la France et ça permet de rehausser réellement le revenu. Et donc de maintenir les gens. Nous pouvons, demain, être un outil majeur de lutte contre la déprise agricole**

Je ne vous cacherai pas que nous avons pas mal d'organisations agricoles françaises qui viennent nous voir en disant "est-ce que vous pouvez m'aider ?" Nous travaillons bien, nous faisons de bons produits mais pour des raisons de rendements, de régions, de problèmes de collectes, pour des raisons multiples, de concurrence, de prix mondiaux, nous fermons les exploitations les unes après les autres. Quand je suis allé dire ça aux EGALIM il y a 3 ans et demi, ce qu'on a reproché, Serge Paris, François Herraut qui animait la table ronde la valeur aux producteurs, m'ont dit "oui, on vous connaît, c'est intéressant votre truc avec le sud, avec les pauvres là mais on ne peut pas changer l'échelle, c'est plutôt une proposition de niche". Je démens cette assertion, **nous ne sommes plus une proposition de niche, nous sommes capable de passer à l'échelle.** J'en veux pour preuve, deux ou trois exemples.

Aujourd'hui, 10 % du cacao mondial, plus de 500 000 tonnes sont certifiées. Malheureusement, nous n'arrivons pas à tout vendre au prix équitable. **Nous certifions les paysans et ils arrivent à vendre à peu près la moitié de cette production certifiée avec des prix équitables** parce que nous ne consommons pas assez de tablette de chocolat en France, équitables, ni en Europe, ni dans le monde donc ils n'arrivent pas à tout vendre. Mais c'est déjà un pas énorme. 10 % de la production est certifié, 5 % est vendu aux conditions équitables. Pareil pour la banane, un million de tonnes : ce qui veut dire qu'aujourd'hui en France, 15 % des bananes vendues sont équitables. En Angleterre c'est 40%, en suisse c'est 50 % donc on peut vraiment s'installer durablement dans le paysage.

Au point au titre de l'amitié entre la France et les pays producteurs agricoles qui commercent avec nous. Peut-être que certains siègent dans la Commission affaires étrangères, dans la commission commerce, etc. Je ne connais malheureusement pas ça dans le détail mais ce que je peux vous dire en quelques mots, c'est que **l'équitable peut-être un outil d'amitié au bon sens du terme, de diplomatie économique, de respect mutuel des souverainetés, parce qu'il est « intelligent » dans sa manière d'aborder le sujet.**

Premièrement, **il est capable de nous faire sortir de l'économie de rente. Il y a encore comme je vous le disais, trop de dissymétrie, de rapports de force malsains et les français consomment des produits qui sont assis sur la misère des gens.** Excusez-moi de la dire de manière aussi directe, mais c'est la vérité. **Comment est-il possible que 97 % du café mondial n'offre aucun dispositif de protection des producteurs** alors que ce sont les pauvres ? Ils vont déstabiliser des zones en Colombie ou on sait qu'il y a des problèmes géopolitiques. Ça va déstabiliser des zones en Côte d'Ivoire pour le cacao où on sait qu'il y a eu des guerres civiles, des problèmes géopolitiques. **Alors qu'est-ce qu'on fait ? On achète à prix cassé des denrées du quotidien et puis après on va lancer une grande politique pour essayer d'aider les pays qui ont été déstabilisés par nos achats de rente ? Et bien, les mécanismes équitables peuvent changer ça, doucement.** Sur 5 ans, sur 10 ans, la France pourrait avoir un accord. Nous essayons de plaider aujourd'hui dans différents Ministères pour que demain on ait une initiative cacao durable et que ça soit inclus dans l'amitié franco-ivoirienne. Le Ghana et la Côte-d'Ivoire ont eu un courage formidable. L'année dernière ils ont dit "nous allons créer une OPEP du cacao". Nous allons nous opposer aux grands *traders* qui nous achètent notre cacao à un prix de misère en refusant de vendre à un prix trop bas. Et en ce moment se déroule un bras de fer entre les grands acheteurs mondiaux, les grandes firmes américaines, etc, et ces deux pays courageux. Nous avons des relations d'amitié avec ces deux pays, notamment avec la Côte d'Ivoire avec le Président Macron et le Président Ouattara. Nous pourrions, et c'est ce que **nous proposons pour le premier octobre, journée mondiale du cacao, faire une initiative de cacao durable française qui serait aussi une initiative de souveraineté alimentaire pour la Côte d'Ivoire avec le soutien de la France.**

Vous le voyez pour le sucre. On a parfois des productions françaises. Et bien, l'équitable peut-être un outil de bonne cohabitation entre du sucre des Antilles et du sucre d'Amérique Latine, des bananes des Antilles et de la banane d'Amérique Latine ou d'Afrique. De toute façon, **les productions françaises ne couvrent pas la consommation française.** Donc il n'y a pas de sujets de concurrence entre la banane Max Havelaar qui arrive de Côte d'Ivoire, d'Equateur et la banane qui arrive de Martinique. Pourquoi il n'y a pas de sujet ? Parce que les bananes des Antilles couvrent à peu près 200 000 tonnes. Hors la France en consomme entre 700 et 800 000 donc il faut de toute façon importer. Donc autant importer des bananes responsables, plutôt que prendre de la banane Chiquita, de la banane dollars et faire le grand écart entre la banane française et puis le reste du tout-venant, sans aucune garantie. Voilà pour ce qui est de ce troisième point. Vous voyez pour récapituler que sur **l'idée de souveraineté alimentaire pour les paysans français, le label est un mécanisme utile.** Il peut être utilisé pour nos filières. Ça a été évoqué à Egalim, à mon sens nous ne sommes pas allés plus loin et nous pouvons aller plus loin aujourd'hui et également dans les relations nord-sud, il y a quelque chose à faire.

**Notre proposition est d'étendre, si la représentation nationale est intéressée, si le gouvernement est intéressé, nos mécanismes, pourquoi pas demain, à des filières vulnérables en France. Nous avons commencé à réfléchir à l'identification des paysans les plus vulnérables en France.**

## ORGANISATION ET ENJEUX DE LA FILIÈRE BLÉ TENDRE

1) RCAL/UTANS 04 (2009-2018) (€)  
Source : R.I.C.A.



Valeur d'un revenu + charges sociales équivalente à :

0,5 SMIC = 9 488€

1 SMIC = 18 976€

1,5 SMIC = 28 464€

2 SMIC = 37 952€



Résultat courant avant impôt  
/ Unité de travail non salarié

[9 488€ ; 18 976€]

[18 976€ ; 28 464€]

[28 464€ ; 37 952€]

© ANCT 2020 - [Site Internet](#)  
RCAL = Résultat Courant Avant Impôts  
UTANS = Unité de Travail Annuel Non-Salarié

Comme on l'a fait au sud, on est allé vers les paysans qui ont besoin de nous.

**En France, on a par exemple fait un mapping, un zoning, pour voir où sont les plus faibles revenus.** Vous voyez en rouge les régions où le revenus est bien inférieur au SMIC. Ça pourrait être demain les régions de cible de mécanismes équitables, avec un label et les gens pourraient donc soutenir aussi les territoires et les paysans derrière. C'était pour le blé tendre.

## ORGANISATION ET ENJEUX DE LA FILIÈRE LAITIÈRE BOVINE

1) RCAL/UTANS lat (2015-2018) (€)  
Source : R.I.C.A.



Valeur d'un revenu + charges sociales équivalente à :

0,5 SMIC = 9 488€

1 SMIC = 18 976€

1,5 SMIC = 28 464€

2 SMIC = 37 952€



Résultat courant avant impôt  
/ Unité de travail non salarié

[9 488€ ; 18 976€]

[18 976€ ; 28 464€]

[28 464€ ; 37 952€]

© ANCT 2020 - [Site Internet](#)  
RCAL = Résultat Courant Avant Impôts  
UTANS = Unité de Travail Annuel Non-Salarié

C'est pour la filière laitière bovine. On retrouve d'ailleurs une petite similitude : il n'y a pas l'Alsace pour ce qui est du blé tendre mais on va la retrouver pour le lait, etc.

Voilà, on est capable de réfléchir à ça.

Enfin, mon dernier point, c'était l'articulation Egalim et Fairtrade. Comme vous l'avez compris, il y a des chevauchements qui sont possibles et intéressants. Au total mon dernier point est de dire (je l'ai évoqué toute à l'heure) : la loi climat en discussion est l'opportunité la plus récente puisqu'elle comporte plusieurs articles qui concernent les filières équitables et leur potentiel développement.

Merci beaucoup pour votre attention.

### Échanges

*Sandrine Le Feu* : Merci beaucoup, c'était vraiment très intéressant et je tiens à vous féliciter d'ailleurs pour votre travail. C'est vrai qu'on connaît tous le label du commerce équitable mais on ne sait pas toujours ce qu'il y a derrière donc merci pour cette présentation.

*Martine Leguille-Balloy* : Bonjour à tous, je tiens à rappeler qu'on a introduit dans la loi sur l'APD, l'Aide Publique au Développement, deux articles en ce sens, pour des contractualisations avec des pays dans le cadre de filières durables qui se veulent aussi équitables. Moi je suis complètement partisane d'un label équitable en France sauf qu'on a un petit souci. J'habite la Vendée où sans que ça ait un label équitable, il y a des productions dans le lait. Il y a aussi la brioche vendéenne. Il y a différentes choses qui sont vendues sous **le principe du taux correct pour le producteur**. Ça marche très très très bien. Par contre hier, j'avais un entretien avec des producteurs du sud-ouest, la région où vous dites effectivement qu'on en aurait besoin. Ils ont essayé de le faire mais il n'y a pas de sensibilité des acheteurs.

*Blaise Desbordes* : C'était dans le lait ? On parle souvent avec la CLCCP pour essayer de réfléchir à une solution.

*Martine Leguille-Balloy* : C'était dans le lait, c'est eux.

*Blaise Desbordes* : On est très actif et volontiers, Madame, on peut vous en reparler pour que vous nous aidiez à faire le lien avec eux. Je les avais hier matin au téléphone.

*Martine Leguille-Balloy* : Si vous voulez, le problème il n'est pas là. **Le problème est qu'il y a une réception des acheteurs à cette problématique où il n'y en n'a pas**. Dans notre région, les gens sont très sociaux, c'est-à-dire qu'ils sont très préoccupés par le revenu des agriculteurs. On est très proche de l'agriculture parce que c'est quand même très important sur notre bassin. Mais la discussion qu'on avait hier était très claire. Par exemple, "juste vendéen" pour le lait – il y en d'autres – tout ce qu'ils ont fait, marche. Ça ne peut marcher que sur des productions assez limitées. Par exemple "juste vendéen" c'est 15 millions de litres. Par exemple, sur le sud-ouest, la problématique est de toucher 25 millions. C'est déjà beaucoup plus difficile à écouler parce qu'en plus il faut un outil de transformation. L'outil dont vous parlez, moi il ne m'a été évoqué que comme outil et avec des difficultés jusqu'à présent pour avoir le marché en face et les producteurs qui voulaient travailler avec eux, 25 millions c'est compliqué. Et c'est d'autant plus compliqué que, derrière, les acheteurs ne sont pas réceptifs à ça. C'est quand même quelque chose qui au niveau français est compliqué : si on veut augmenter les prix sur cette base-là, pour **les bassins qui ne sont pas proches de l'agriculture (la majorité ne l'est pas, surtout dans les métropoles), ils ne sont pas réceptifs au fait de rémunérer correctement les agriculteurs**.

*Blaise Desbordes* : On est né et **on a dû toujours forcer la main aux acheteurs**. Leur fonction, leur métier, je vous l'ai dit, on parle avec eux. Il faut les tenir très serrés, les enserrer d'un côté par les consommateurs et de l'autre côté en renforçant les producteurs.

*Martine Leguille-Balloy* : On ne s'est pas compris. Quand je parle acheteur, c'est consommateur.

*Blaise Desbordes* : Je comprends. Je pense que c'est contrasté. Vous savez, les masses de marges sont extrêmement dissimulées. **On s'est rendu compte sur certains produits que parfois le distributeur choisissait de sur-marger, puisqu'il y avait le label équitable**. Donc il allait prendre 40 % de marge sur une banane alors que dans le commerce normal sans label il ne prenait que 15 %. Donc vous voyez, **il y a des effets d'aubaine aussi. C'est pas parce qu'on paie mieux le paysan que le produit est forcément plus cher**. Ça je peux le démontrer. C'est vrai que sur certaines gammes c'est très discuté et il y a peut-être 20 % ou 25 % des acheteurs français, des consommateurs français, qui du fait de leur pouvoir d'achat vont toujours viser et là-dessus on aura du mal à y aller toute suite, ça c'est vrai. Modulons les études que nous avons faites avec *OpinionWay*. **On voit que ce sont les gens les plus pauvres qui de plus en plus depuis trois ans sont sensibles à la condition d'autres gens pauvres**. C'est incroyable. **Les cadres supérieurs sont moins enclins à payer mieux le producteur que les professions moyennes**. Mais vous avez raison sur, je dirais, 20 ou 30 % de l'étagère du magasin, c'est dur. Mais vous vous rendez compte de la place qu'il reste, il nous reste 70 % du rayon lait, 70 % du rayon café. Or, on est à combien ? On est à 3 %. Donc le mieux étant l'ennemi du bien, nous pensons à l'effet tâche d'huile en disant que plus les filières vont s'habituer, plus elles vont retravailler leurs marges, plus elles vont être obligées de coller au prix que les consommateurs pourront payer. Et bien tant pis, il y a des gens qui gagneront un peu moins et il y a des gens qui feront des marges très confortables.

*Martine Leguille-Balloy* : A l'heure actuelle, c'est l'application d'EGAlim. C'est notre gros problème. Enfin, restons sur du positif. Le positif c'est qu'effectivement, je pense qu'**il faut travailler sur un label équitable en France et puis l'instaurer, que ce soit quelque chose d'institutionnalisé**. C'est vraiment une très bonne chose, une très très bonne chose. Par rapport à ce qu'on disait tout à l'heure, maintenant on l'a **dans la loi APD, on peut créer des filières avec certains pays, nord-sud** et on demande à ce que la France fasse une promotion de ce genre d'action. Donc on a les outils qu'il faut et si on peut aussi appliquer un label équitable, ça sera formidable. Après, vous avez raison sur le fait qu'il faut que les gens s'éduquent à ça. Mais en tout cas, je pense qu'il faut aller dans cette démarche, oui.

*Blaise Desbordes* : Merci beaucoup. On a du boulot mais on n'a pas peur de se retrousser les manches et je ne vous cache pas qu'on a rencontré la Boulangère, on a rencontré des acteurs et on leur demande aussi dans les pains au chocolat équitables français de pas oublier les 7 % de graines de cacao qui pour l'instant ne sont pas équitables. Donc on essaie. Il faut que ça soit les deux bras qui avancent ensemble et j'espère que très vite, au-delà du blé, ils vont réussir à basculer les pépites de chocolat. Sinon les consommateurs ne vont pas comprendre pourquoi on ne fait pas le sud et qu'on ne fait que le nord. On serait heureux de revenir vers vous. Je ne sais pas si ça vous intéresse de creuser cela. On veut prendre une initiative au printemps et si votre équipe peut nous recevoir pour qu'on vous la présente de manière détaillée, on serait vraiment ravi.

*Martine Leguille-Balloy* : Ce n'est pas un problème puisque moi je suis députée de la circonscription de la Boulangère.

*Blaise Desbordes* : Formidable, merci.

*Sandrine Le Feu* : Pour poursuivre sur ce sujet, je voulais savoir comment vous pensez travailler pour instaurer un label équitable en France ? Est-ce que c'est par région ? Est-ce que vous voulez rentrer par secteur de produits ? Est-ce que c'est rentrer par la Boulangère chez Martine, ou par une coopérative agricole en légumes qui pourrait être des pionniers ?

Je me posais aussi la question suivante : si on instaure un label équitable en France, est-ce que vous ne craignez pas que les consommateurs français, en tout cas au début, pensent que les produits ne viennent pas de France ? Parce que moi personnellement quand je vois un label commerce équitable, dans ma tête c'est un produit étranger donc est-ce que il n'y aurait pas quelque chose à travailler là-dessus. Mais est-ce qu'il n'y aurait pas dans l'esprit des gens que par exemple les légumes, le croissant ou le pain au chocolat de la Boulangère soit étrangers ?

*Blaise Desbordes* : Alors, je commence par la fin. Votre point est décisif. Nous on est habitué "à sensibiliser, éduquer" les consommateurs au quotidien depuis trente ans. Donc on n'a pas peur de ce défi. On investit en communication, on crée un village de l'équitable tous les ans à la Villette où il y a 5000 familles qui passent avec les enfants qui goûtent, qui jouent, qui rencontrent. Donc on n'a pas peur de ce défi et s'il faut, on le fera pour expliquer que les français maintenant sont aussi dans le produit, qu'un pain au chocolat c'est du blé français et du cacao ivoirien, qu'une glace c'est de la vanille de Madagascar et du lait français. On n'a pas peur de le faire et c'est devant nous. **On vient de voter au niveau mondial notre nouvelle stratégie qui dit "oui le local". Donc on a fait cette inflexion et on va la déployer dans les 5 ou 10 prochaines années.**

Sur le défi, c'est là où Madame, on aurait particulièrement besoin des pouvoirs publics. Je vous ai dit que nous coûtions 0 € au budget de l'Etat. On en est très fier. On a trouvé un modèle économique. C'est-à-dire qu'on prélève quelques centimes sur chaque produit, ça permet de ne pas être dans les budgets de l'Etat, de ne pas être dépendant, et de ne rien coûter au contribuable. Mais pour autant, on a besoin de vous. On a besoin du gouvernement et des représentants du peuple parce qu'il nous manque le sponsoring politique, c'est-à-dire cet espèce d'endossement où vous êtes en tant que représentant élu des facilitateurs. Vous dites "écoutez, je vais vous mettre autour d'une table". En ce moment, je supplie les Ministères en disant "convoquez-nous les gens du cacao ! Convoquez-vous tous ! Les ONG, les gros traders, les fabricants français. Et **dites-nous que ça suffit que comme en Belgique, comme en Allemagne, comme aux Pays-Bas, en 2030 il n'y aura plus de cacao-déforestation, il n'y aura plus de cacao-travail des enfants et il n'y aura plus de cacao-sans revenu vital pour le paysan.**" Les pays voisins l'ont fait. Nous on tergiverse : peut-être, peut-être pas et on n'a pas encore d'initiative cacao et on espère que ça va se faire et que le gouvernement va prendre du leadership, peut-être à l'instigation des députés. Pour répondre à votre question précisément : oui, on fera de la pédagogie, on peut créer un ajout au label. Nous ce à quoi on réfléchit pour Max Havelaar, ce serait d'ajouter "blé français équitable inclus", je ne sais pas comment on ferait. Ou "avec du lait équitable vendéen". On va trouver. On a mis des spécialistes dessus. N'ayons pas peur de la créativité. Les gens sont malins. Ils regardent beaucoup plus les produits qu'il y a trente ans. Ils regardent derrière, ils vérifient, ils voient le drapeau français. Vous avez vu comment évolue le packaging ? C'est un défi qui est tout à fait surmontable et moi je pense qu'en deux ans, un label comme le nôtre, qui de-facto est un peu le label *mainstream*, il y a 85 % du marché « équitable », il peut très bien être compris comme ayant tout. Il y a aussi des consommateurs qui pensent que le lait est déjà équitable, où que le blé l'est déjà. Il y a un peu des deux. Nous on y croit et on peut le faire.

**Sur la question région-filière, notre entrée est la vulnérabilité parce que les français, les consommateurs, connaissent une agriculture extrêmement contrastée.** Ils savent qu'il y a des

agriculteurs qui sont mondialisés et qui ont des moyens extrêmement modernes et puis ils savent qu'il y en a qui ne voient pas le bout du tunnel avec 350 € par mois.

Nous on veut commencer par cibler ceux qui en ont vraiment besoin. Je ne vous cache pas que ce n'est pas facile, ça nous pose des problèmes énormes parce que ça veut dire qu'au lieu de faire une offre sympa en disant "du lait français" et quand vous creuser un peu, vous vous rendez compte que c'est du lait français mais ce n'est pas des paysans qui vont mal, nous on s'oblige à cibler géographiquement. Si demain on le fait, on le fera de manière ciblée. Donc **on veut rentrer par des filières, en ciblant les géographies et les filières qui en ont le plus besoin.** Ça c'est un premier élément de réponse. Donc pourquoi pas les régions, vous avez raison.

Deuxième élément de réponse, **on a identifié des filières à main d'œuvre salariée et des filières où vous êtes plutôt dans un modèle d'entreprise unipersonnelle en coopérative.** On va commencer, si on fait quelque chose nous, d'abord par les coopératives, c'est plus simple.

**Et ensuite on a beaucoup de demandes, notamment des distributeurs,** des gens qui n'en peuvent plus des reportages sur la fraise d'Almeria au sud de l'Espagne, sur le faux-bio ou le bio industriel des tomates en serres chauffées en Pologne. On sait qu'il y a un besoin sur les fruits et légumes mais, vous le savez avec le Covid, le problème des saisonniers, etc, **on n'est pas encore mûre nous aujourd'hui pour avoir des standards Max Havelaar sur la main d'œuvre salariée avec les travailleurs détachés.** On y réfléchit activement. **Mais si on commence on devrait commencer par les coopératives pour une question de simplicité et de lisibilité ;** par le paysan qui va mal, qui vend à une coopérative.

Donc oui les régions, oui des filières ciblées et enfin je termine en disant que notre pari d'implémentation est que tout va marcher l'un avec l'autre. En fait, vous avez des sortes de relais qui se font. Les gens voient un premier produit, se disent "ah c'est possible". Ensuite vous avez des médias qui entrent dans la danse, qui commencent à faire des papiers. Ensuite vous avez des élus qui commencent à prendre la parole : "mais moi j'en veux pour ma circonscription, pourquoi pas, qu'est-ce que vous pouvez faire pour moi ?" Donc ça va se faire comme ça, nous on est hyper optimiste.

Sur le dernier point, est-ce qu'il faut créer un label national ? C'est un point crucial pour vous législateur. Un mot : je vais en parler ce soir dans une petite émission avec Michel Cymes. Ils vont me poser la question, j'en suis sûre. **Le bio c'est un label que vous avez acheté, vous, les pouvoirs publics. En 1984, vous avez nationalisé.** Vous le connaissez Madame Le Feur, mieux que moi. Vous avez dit c'est bien les initiatives d'association, on va pouvoir en faire.

Donc c'est simple, ça appartient au Ministère de l'Agriculture. **Est-ce que c'est faisable pour l'équitable ? J'aimerais bien dans un monde idéal mais je vous avoue que je suis dubitatif. Pourquoi ? Parce que pour vous pouvoirs publics, c'est compliqué d'adopter un label qui officiellement dit que ça ne va pas chez d'autres pays souverains.** Si vous avez un label équitable, vous dites que les droits de l'homme sont violés dans des pays amis de la France. Vous ne le dites pas mais vous êtes obligés de l'endosser. Donc, au sein du groupe et de la famille commerce équitable, ce à quoi on réfléchit c'est plutôt un processus de reconnaissance. Ce qu'on vous demanderait plutôt c'est de vous agréer. Vous savez **dans les labels, il y a soit du grand n'importe quoi : le label autoproclamé, ce que font des entreprises qui ont envie de gagner de l'argent, soit des labels un peu sérieux qui sont certifiés par un tiers indépendant, qui sont appuyés sur un référentiel qui est transparent, disponible sur internet, reconnu et qui ont un certain nombre de pratiques déontologiques.** Nous ce qu'on aimerait que les pouvoirs publics fassent, c'est qu'ils reconnaissent les labels de ce type et qu'ils fassent une différence. Et grâce à la loi PACTE et aux amendements qu'on propose dans la loi climat, vous auriez l'obligation d'utiliser un label, et vous pouvoirs publics, avec le gouvernement, avec Madame Pompili, avec par exemple le Commissariat général au

développement durable, ce serait sans doute l'endroit où on pourrait créer un bureau des labels de la transition. C'est ça qui nous manque, c'est qu'en fait les pouvoirs publics ont une stratégie en disant : il y a 10, 15, 20 labels qui font du bien à la société, à l'économie, on ne peut pas les nationaliser parce que nous, gouvernement, on ne sera pas capable d'envoyer des inspecteurs dans les forêts à Bornéo par contre on peut aller voir Forest FSC ou on peut aller voir Max Havelaar ou on peut aller voir HQE pour les bâtiments ou on peut aller voir Finansol pour les produits responsables au niveau financier, vérifier que ce sont des gens sérieux et les reconnaître pour une durée de 1 an ou 2, comme contribuant à la transition écologique et solidaire. Et puis au bout de 2 ans, les fonctionnaires viennent vérifier que l'agrément est toujours valable. Comme ça, **vous, pouvoirs publics, vous pourriez avoir une stratégie publique. Vous vérifiez que ça se passe bien, qu'on est sérieux** mais vous n'êtes pas obligés de franchir un pas qui est très compliqué, moi j'ai beaucoup travaillé dans les Ministères dans le passé, au Ministère du développement, au Ministère du développement nord-sud quelques années, je sais que c'est très compliqué pour l'Etat aujourd'hui de nationaliser des pans de la vie économique, de créer des groupes de fonctionnaires compétents, de leur offrir des salaires compétitifs, ensuite d'en faire de vrais bras armés qui vont pouvoir intervenir dans les chaînes économiques. **Je trouve que cet entre-deux qui consiste à réguler de manière intelligente, stratégique, en s'appuyant sur les initiatives de la société civile, c'est quelque chose qui a beaucoup d'avenir.** Nous sommes capables de monter des coalitions d'acteurs économiques, vérifiables et les pouvoirs publics peuvent donc soutenir cela, sans le cautionner pour les 30 prochaines années, en s'appuyant sur l'énergie réelle, de paysans volontaires, d'inter-professions volontaires, de transformateurs volontaires et de consommateurs volontaires. Madame Leguille vous avez raison, ça ne va pas être 100 % des consommateurs qui vont acheter. Je ne sais pas si ça répond à votre question mais si vous votez dans la loi climat cette dimension, on va faire un pas de géant dans cette direction. La chose qui va manquer ça va être qu'au niveau des pouvoirs publics : on est en face de gens qui sont prêts à prendre cette politique publique des labels. Moi j'ai fait le tour du commissaire adjoint au développement durable, j'ai vu les cabinets de Madame Pompili, de Madame Abba, de Monsieur Lemoyne, Monsieur Le Drian, du Premier Ministre. Partout, on essayait de plaider pour que les pouvoirs publics utilisent tous ces labels, les sérieux. Bientôt on va venir vous voir parce qu'on va sans doute constituer une association, nous tous, avec Finansol pour les Sicav solidaires, pour l'épargne des français, avec HQE pour les bâtiments très étanchent qui sont pro-climat, avec FSC pour les forêts durables. On va venir vous voir en vous disant "vous voyez, on peut aider à la transition".

*Sandrine Le Feur* : Je partage vraiment votre vision et je pense qu'on peut travailler à aller dans ce sens-là parce que je crois qu'aujourd'hui c'est vraiment essentiel. Vous avez réussi à tordre les acteurs, les grands industriels pour les pays.

*Blaise Desbordes* : Mais c'est fragile Madame Le Feur. Le rapport de force est tellement défavorable. Il y a deux mois, Nestlé a décidé d'abandonner Fairtrade Max Havelaar : 8 000 tonnes perdues, des millions d'euros perdus pour les paysans au sud parce que la barre Kitkat, vous connaissez cette barre chocolatée, au Royaume-Uni, elle était Max Havelaar depuis 10 ans. 8 000 tonnes, c'est énorme. En France, pour vous dire, le total du cacao équitable français c'est 12 000 tonnes. Donc juste la petite barre chocolatée dans les gares au Royaume-Uni elle faisait 8 000 tonnes à elle-seule. Cette multinationale, il y a des *cost killer* qui sont arrivés et qui ont dit "ohlala, on peut économiser 3 millions d'euros, allez, on enlève la barre kitkat". Donc c'est sans arrêt : recommencer.

Les gens nous mettent sous pression. Ils viennent nous voir : "vous savez c'est trop compliqué votre truc, vous êtes trop exigeant, la traçabilité, qu'est-ce que vous êtes dur." Ils nous regardent parfois pendant des années, par exemple Nespresso nous a regardé, nous a reniflé pendant 10 ans et ils ne voulaient pas. Eux, ils sont tellement puissants. Et George Clooney a fait pression sur eux. Il leur a dit

“moi je veux aussi des trucs durables”. Donc il a un peu aidé à sa manière. Finalement au bout de 10 ans ils ont dit “on va faire une capsule”. Ils ne peuvent pas pour leurs 40 capsules, c’est trop compliqué de respecter Max Havelaar pour une multinationale comme ça mais au moins ils auront fait une ou deux capsules et on se regarde, on se côtoie. Mais moi je n’ai pas d’illusion. Ils sont très puissants.

*Sandrine Le Feu* : Bien sûr, moi je comprends que c’est vraiment un combat de tous les jours mais je trouve qu’il faut maintenir ce combat et je pense qu’au final ce sera le consommateur. Ça arrive. Il faut continuer, persister, et finalement c’est lui qui aura le choix final.

*Blaise Desbordes* : Il le fait, Madame. La boîte des petits producteurs Malongo est le deuxième produit café en France. 60 000 boîtes sont réalisées chaque 24 heures dans une PME française, près de Nice qui s’appelle Malongo avec des emplois français, 500 personnes, une valeur ajoutée française, un produit de qualité qui est très souvent bio également et c’est la deuxième référence après Carte Noire, le paquet noir. Donc il y a des success story, au niveau des consommateurs. Encore une fois, là où on est sous-utilisés, là où on a besoin, c’est votre sponsoring en tant qu’investi d’une légitimité que personne n’a, ni nous, ni les entreprises.

*Martine Leguille-Balloy* : Il y a quand même plusieurs labels qui ont été reconnus comme étant équitables au niveau international, donc ce n’est peut-être pas effectivement français mais vous avez des organismes certificateurs, vous êtes contrôlés mais ce label vient d’où ? Expliquez-moi juridiquement qui a fait la reconnaissance du label, quand vous êtes une marque de certification qui appose une allégation sur un produit ?

*Blaise Desbordes* : Notre label appartient à une fondation sans but lucratif qui est propriétaire de cette “marque”.

Avec cette marque on peut déléguer une licence d’utilisation à 2 000 entreprises dont j’ai parlé au début qui vont vouloir mettre cette marque sur leurs produits. Nous passons avec eux un contrat d’une vingtaine de pages qui dit qu’elles ont le droit, dans certaines conditions, d’apposer cette marque qui signifie quelque chose : que vous tenez une promesse et en contrepartie vous nous versez quelques centimes pour permettre au système d’exister et vous allez acheter aux conditions Max Havelaar. Voilà le dispositif. Nous, en France, on “distribue” cette marque aux entreprises françaises qui le veulent. On passe un contrat avec elle pour sécuriser et tous les jours, j’ai deux personnes à plein temps, qui vérifient comment les entreprises françaises utilisent cette marque, en vérifiant les packaging de café, de banane, etc.

**Notre dispositif est une marque de certification possédée par une fondation. Ensuite, à côté vous avez un certificateur qui a une accréditation dans le métier qui s’appelle ISO-17665.** La norme ISO c’est celle de ceux qui font des audits, des certifications. C’est extrêmement rigoureux, ça oblige à l’indépendance. En France il y a deux acteurs : il y a nous, commerce équitable, et Ecocert, leader mondial du bio et un des plus grands professionnels mondiaux de la certification donc il est également ISO-17000 sauf erreur de ma part. A part ça les autres labels n’ont pas ISO-17000, ce sont des acteurs qui vont choisir des dispositifs un peu différents et qui vont émettre un certificat.

Les points qui sont importants pour nous, vous avez raison, il y en a plusieurs. Il y a Ecocert qui a développé un label qui s’appelle Fair For Life mais du coup la personne qui porte le label est extrêmement signifiante. Quand vous êtes une PME française spécialisée dans la certification, votre boulot, ce sont les audits. Mais **Ecocert n’a pas de staff pour aider les paysans à se développer. Ils n’ont pas de représentation politique. Ils n’ont pas de sensibilisation des consommateurs.** Nous, nous faisons la sensibilisation des consommateurs pour tout le monde. Nous avons fait dans le métro parisien en novembre-décembre une immense campagne qui a épuisé notre budget annuel de 300000€

de communication, ce qui est énorme et qui est très petit face aux 17 milliards de publicité par an en France. Donc nous c'est 300000 € et on le fait pour tout le monde. On le fait pour Ecocert, ça s'appelle Fair For Life, leur label.

Troisièmement, il y en a un dans votre région qui s'appelle Agri-Éthique qui lui a été créé par une coopérative agricole, la Cabac. Donc pour l'instant c'est une filiale de la Cabac qui a créé un label et qui a certifié les filières, les métiers, les productions de la Cabac et qui commence à certifier hors Cabac aussi. Nous dialoguons avec eux mais je peux lui dire en face, je n'ai pas de honte par rapport à ça, je leur dis "écoutez, vous devriez être indépendant". Sinon il y a une dissymétrie entre un label qui appartient à une très grosse coopérative donc qui quelque part est possédée par celui qui met les produits. **Nous on tient beaucoup à l'indépendance. On pense qu'il ne faut pas être possédé par celui qui fait les produits.** Il faut avoir une sorte de pluralité sinon il y a un biais.

Et à Ecocert nous disons "vous êtes super indépendants, ça c'est chouette mais vous devriez **contribuer un peu plus aux missions communes** parce que c'est bien d'être leader mondial de la certification bio mais qu'est-ce que vous faites pour faire avancer la cause ?" Nous, nous avons 1 000 personnes dans 250 pays, sur le terrain, qui vont représenter les producteurs, qui vont monter des programmes de formation, etc. Donc c'est un peu ça le paysage.

Il y a également un autre qui a été monté par les entreprises du bio qui s'appelle Biopartenaire. Il y a aussi SPP qui est possédé carrément par les entreprises qui n'ont pas voulu passer par des gens comme nous parce que c'est contraignant. On l'assume complètement et c'est également coûteux sur un paquet de café. Vous payez à Max Havelaar 4 centimes. Ce n'est pas rien sur un paquet à 3 € mais ça paie tout ce que vous avez à l'écran, c'est-à-dire **une ONG qui fait un boulot d'intérêt général que ne peuvent pas faire les pays, les gouvernements.**

Nous on croit beaucoup dans la valeur et dans la valeur ajoutée mais on n'arrive pas à convaincre toutes les entreprises de se lancer. Vous avez soit des labels tel que j'ai évoqué, les trois ou quatre autres qui pourraient demain être reconnus par vous. Comme ça il y aurait une pluralité. Nous on n'a pas de problème avec ça. Mais **nous invitons les pouvoirs publics à avoir un certain nombre de critères dans cette reconnaissance.** Et si c'est voté dans la loi climat, il y aura probablement une commission des pouvoirs publics qui va essayer de voir comment reconnaître les différents labels et là se joueront les questions que nous défendons qui sont l'indépendance, la contribution à l'éducation populaire sur le commerce équitable et l'accompagnement des paysans. Un des grands sujets c'est est-ce que vous êtes un pur certificateur ? Si vous êtes un pur certificateur, vous dites aux paysans "fais ça sinon tu n'as pas le label". Toute la charge est sur ses épaules. Nous on a ça au sud, c'est surréaliste. Des gens qui sont dans des situations dramatiques, on leur dit : "sois bio, sois sans cruauté animale, sois équitable, sois ceci, sois cela" et il répond "mais qu'est-ce que vous faites pour m'aider à devenir ce producteur parfait ?" On leur dit : "non, tu le fais et je te donne le certificat sinon débrouilles-toi". Nous on a refusé ça, c'est pour ça que sur cette affiche vous avez tous ces pays en bleu. On a 25 personnes Max Havelaar à Abidjan. Elles passent leur temps dans 200 coopératives à former, à expliquer, à essayer de conseiller. On a monté avec l'Agence Française de Développement, des programmes pilote soit pour les intrants naturels soit pour des co-développements, des co-productions par exemple de fientes de poules qui peuvent de manière circulaire sur l'exploitation, faire des revenus complémentaires aux femmes et des intrants naturels pour la culture du cacao. **On essaie de résoudre le problème dans son ensemble et c'est ça qui va se jouer entre les différents labels : les labels d'ONG, les labels proches des entreprises et les labels purs certificateurs.** Demain Veritas va peut-être se dire : "houlala les députés ont voté la reconnaissance des labels, je vais créer un label équitable". Et oui, ça sera comme ça.

*Sandrine Le Feur* : Je vous le redis, je suis assez d'accord avec votre approche et à beaucoup plus petite échelle, j'ai créé un magasin de producteurs sur ma commune en 2015. On a refusé d'avoir que des labels bio dans ce magasin et on a accepté d'avoir des conventionnels mais qui avaient déjà un cahier

des charges un peu plus poussé et on en a accepté 5. Aujourd'hui il y en a 4 qui sont en bio. Il nous en reste un en conventionnel. C'est pour ça que je trouve la démarche intéressante parce que vous avez raison quand vous dites "vous faites ça et vous aurez le label" et c'est vrai. Bon, après il y a des aides, en tout cas en France : il y a des aides au bio, les MAEC, etc. Mais ce n'est pas autre chose dans les autres pays.

*Blaise Desbordes* : Je suis d'accord avec vous mais le choix idéologique que nous avons fait, nous coûte cher. Nous sommes critiqués depuis 25 ans par des gens qui disent : "vous n'êtes pas 100 % bio ! Vous acceptez de certifier des gens qui ne sont pas bio ? Je leur réponds : "mais attendez, dans quel monde vit-on ? Ce sont des petits planteurs, ils ont un modèle qui suffit à peine à nourrir leur famille." J'ai vécu des années en Afrique. C'était mes voisins. **Vous ne changez pas votre mode culturel comme ça, parce que vous mettez en danger vos enfants.** C'est bien gentil le certificateur qui dit : "arrête de mettre tel ou tel intrant". Il faut, pas à pas, montrer un itinéraire de progrès possible. Et nous, notre mécanisme est très difficile à comprendre et notamment les journalistes qui n'ont jamais le temps de comprendre ce qu'on leur dit, mais bon. Si vous sécurisez le revenu, vous donnez de l'oxygène. Pendant deux ou trois ans, le paysan va mieux vivre. Une fois que vous respirez mieux, que vous avez sécurisé les capacités d'investissement, là la durabilité environnementale devient possible et vous êtes prêt à dire : "les enfants, ça suffit, vous ne pouvez pas passer votre dimanche à aider Papa, vous devez faire vos devoirs, etc." Mais on ne peut pas donner des injonctions du nord au sud. J'adorerai le faire.

Nous, **nous sommes très soucieux qu'il y ait un itinéraire de progrès. C'est pour ça que nous avons créé la prime bio.** Par exemple, dans le café, le prix minimum mondial est à 1 dollar les 500 grammes. Le prix minimum Max Havelaar est à 1,4 dollar. Donc on est 40 % au-dessus. La prime de développement dans le café est à 0,2 dollar donc on passe à 1,6 dollar. Vous êtes déjà 60 % au-dessus du prix du marché. Et si vous êtes bio, vous décidez peu à peu de passer votre plantation de café en bio : on est à 1,9 dollar. Nous sommes les meilleurs alliés du bio, en amont du bio. Nous avons rencontré la FNAB à deux reprises, pour des réunions de travail. Je leur ai dit : "auriez-vous besoin de nous pour préparer des paysans qui ont envie de la conversion mais qui trouvent que les aides à la conversion de l'Etat - excusez-moi madame la Députée je ne veux pas être critique - sont insuffisantes, n'aident pas vraiment, arrivent trois ans en retard ?" La PAC met trois décennies pour bouger. "Est-ce que ça vous aiderait ?" Ils m'ont dit : "ce sont nos futurs adhérents qui sont du conventionnel, qui ont été testé pendant trois ans. Ils sont en conversion, ils ne peuvent pas vendre en bio mais ils ont toutes les charges du bio. Si on leur donne l'équitable pendant trois ans ...".

Dans nos réflexions stratégiques (ce n'est pas encore mûr et je vous demande de le garder confidentiel), on travaille beaucoup là-dessus. Si on devait arriver en France - nous y pensons sérieusement - et si encore une fois on peut rencontrer vos équipes, volontiers, dès la semaine prochaine, on leur en dit plus, et bien nous le ferions avec une labellisation qui accepte le conventionnel et qui propose un itinéraire de progrès qui par exemple dédie la prime de développement au moins 50 % pour les investissements environnementaux. Ça ferait une sorte de passerelle : je vous aide à sécuriser économiquement mais je vous dit que ça serait bien de profiter de cette sécurité économique nouvelle pour suivre la tendance générale demandée par l'opinion publique, par les pouvoirs publics, par la santé de la terre et des sols qui va mal, etc, qui est de durabiliser vos modes de culture.

*Martine Leguille-Balloy* : Merci monsieur. Je vais revenir sur quelque chose. Là en l'occurrence vous parliez de la propriété, comme le label rouge, par l'Etat, éventuellement Agri-Éthique. **Vous avez fait vous-même la réflexion qu'on connaît à l'heure actuelle des démarches éthiques qui n'ont pas d'organismes certificateurs extérieurs.** Le principe du label c'est quand même de pouvoir être

contrôlé et que le consommateur ait quelque chose qui lui soit vendu qui soit complètement conforme au cahier des charges et que ça ne soit pas quelque chose qui soit garantie par l'organisme producteur lui-même. C'est le b.a.-ba des règles signe de qualité. En l'occurrence Max Havelaar est une marque très connue, qui a son label, très connu aussi pour l'éthiquable, c'était aussi quelque chose qui au début était très important dans votre communication.

On ne s'est pas compris. Ce que je pense, c'est qu'il faut qu'on fasse en France un label équitable, éventuellement quand vous disiez toute à l'heure que l'Etat ne pourrait pas avoir propriété de ce label parce que ça voudrait dire que par rapport aux pays étrangers il y aurait une appréciation de souveraineté, d'ingérence et tout ce qu'on veut, ok. Mais là on parle de deux choses différentes. En France on peut très bien avoir un label équitable qui soit effectivement régi par l'Etat, qui soit une démarche qui permette aujourd'hui de laisser espérer que l'Etat prône tout ce qui est initiative pour le revenu des agriculteurs. On n'a pas de problème, ni de travail des enfants ni de quoi que ce soit chez nous.

*Blaise Desbordes* : Il y a les saisonniers, c'est un grave problème.

*Martine Leguille-Balloy* : Mais rien n'empêche que par derrière, vous soyez le label Max Havelaar, la marque Max Havelaar. Parce que la majorité des gens, soyons clair, ne savent pas que vous êtes un label. Il y en a tellement que personne ne sait plus. Mais aujourd'hui, votre réputation Max Havelaar, ce que ça veut dire, ce qu'il y a derrière, je pense qu'il n'y a plus personne à convaincre, tout le monde sait ce que c'est Max Havelaar. **Parfois, on sait très bien qu'une bonne marque est bien meilleure qu'un label qui ne veut pas dire grand-chose parce qu'il a un cahier des charges qui est assez foireux ou du moins assez gentil.** Ma question (c'est à ça qu'on réfléchit à l'heure actuelle) est : est-ce que vous voyez l'opportunité et l'intérêt d'avoir un label français équitable ? Le vôtre sera la cerise sur le gâteau de l'agrément de l'entreprise qui se lancera là-dedans ou d'une filière qui s'engagera. Il me semble qu'à l'heure actuelle, ce que vous nous proposez c'est de coller une marque connue pour ses vertus, ça c'est sûr, mais elle ne conviendra pas à tout le monde, alors que vous avez parlé du problème du cacao. En France, à l'heure actuelle, on n'arrive pas à trouver le transformateur pour le beurre. Vous le savez puisque vous avez l'air de bien connaître ce dont on parle tous les deux. La volonté de vouloir aller vers quelque chose de complètement équitable pour les producteurs, elle est là. Après on a des choses qui ne collent pas. Il est bien évident que si vous, Max Havelaar en tant que marque, vous avez des solutions pour trouver un transformateur pour transformer le lait en beurre et que ça soit vraiment les producteurs qui soient bien rémunérés en passant par les coopératives, ce n'est pas le plus simple pour que le producteur soit sûr d'être bien rémunéré. Moi je différencie un label équitable français, véritablement, avec tout ce que ça comporte : l'Etat derrière, les organismes certificateurs et vous comme marque/label encore au-dessus ou encore différent qu'on pourrait adjoindre. Il me semble nécessaire d'en avoir un français.

*Blaise Desbordes* : Je comprends très bien et je dois dire que sur le fond, je vois l'objectif stratégique qui est le vôtre et je le partage. Pourquoi ? Parce qu'**on a finalement un cas d'école plein de succès qui est le bio, c'est-à-dire une simplification pour le consommateur, une visibilité, un label unique.** Il n'y a pas de sujet de chapelle, puisque ça appartient au Ministère de l'agriculture. Mais je dirais, Madame la Députée, que les deux propositions ne sont pas incompatibles. Pourquoi pas imaginer une phase de 5 ans durant lesquelles l'Etat monte en puissance, en maturité dans sa compréhension du pilotage de ce monde-là, en reconnaissant les labels que vous avez à l'écran par exemple, une pluralité comme vous le disiez, qui collent aux besoins différents des filières, aux besoins différents des régions. Cela en disant s'il y en a qui veulent Max Havelaar, qu'ils le prennent. S'il y en a qui sont plus à l'aise avec Agri-Ethique, qu'ils le prennent. S'il y en a qui sont plus à l'aise avec l'Ecocert- Fair For Life, ...

Donc cette pluralité, moi j'entends ce pragmatisme, c'est vraiment notre quotidien. Des gens nous quittent, des gens arrivent. On a eu un chocolatier de Dordogne qui nous a dit "moi j'arrête Fair For Life, Ecocert, c'est trop compliqué. Je reviens 100% chez Max Havelaar". Et puis parfois on a des gens qui nous disent qu'ils nous quittent.

Donc pas de problème avec la pluralité. Mais par contre, je vous parle en toute sincérité du fond du cœur pour avoir travaillé dans les Ministères, dans des cabinets ministériels des années de ma vie, avoir essayer de faire bouger les administrations, etc : même créer un bureau quand vous êtes un Ministre avec trois postes, des fois vous n'y arrivez pas, parce que Bercy bloque, parce le conseiller budgétaire, parce que la RIM à Matignon, etc.

*Martine Leguille-Balloy* : On est quand même députés depuis 4 ans Monsieur. Est-ce que pour vous ce serait une bonne solution ? C'est ça la seule question.

*Blaise Desbordes* : Oui, ça serait une bonne solution dans l'idéal. Mais je ne pense pas que ce soit une solution pragmatique, ici et maintenant. Ça pourrait presque, peut-être, affaiblir parce qu'il y a aurait un effet d'aubaine, comment allez-vous créer un référentiel ? **Si vous créez un label équitable possédé par l'Etat, il faut que vous ayez un référentiel.** Vous pouvez vous inspirer de ceux qui sont à l'écran. Nous avons mené deux ans de travail, avec trois personnes à plein temps, pour créer un référentiel qui tienne la route, qui soit partagé par les paysans, donc **il faut cette constance d'investissement, cette opérationnalité, ce professionnalisme, ce support politique derrière, les budgets qui vont avec.** Si c'est possible et si vous pensez qu'au MTE (j'ai écrit à Madame Pompili il n'y a pas longtemps), il y a de l'écoute et ils sont prêts à créer les troupes qui vont avec, je trouve que c'est une bonne idée.

Sur le plan stratégique, là je partage votre vue. Ma recommandation sur le plan stratégique, ça serait de phaser, ce serait ça notre objectif. D'ailleurs le Conseil Économique, Social et Environnemental a recommandé un label holistique et intégré. C'est notre objectif à 5 ans. On fera une reconnaissance temporaire de ce qui existe et l'Etat, pourquoi pas, en créera un.

Il y a un autre point sur lequel j'attire votre attention qui modère un peu ma réponse positive. Pour l'avoir vécu, **vous mettez 20 ans à vous installer dans les habitudes des consommateurs et dans les têtes.** Le nutri-score n'est pas mal mais il existait un peu avant. Il a été très soutenu médiatiquement. Est-ce qu'un label public pourrait s'installer dans la notoriété des consommateurs très vite ? Si l'Etat faisait une grande campagne de communication à 5 millions par an pendant 3 ans, peut-être que oui. On pourrait monter en notoriété. On vient de passer à 65 % de notoriété. C'est 25 ans de travail de terrain laborieux. On a 600 retombées médiatiques par an. Je veux y croire mais je dirais, soyez prudente, parce que les consommateurs ont leur monde à eux, ils sont méfiants envers tout le monde : envers l'Etat, envers les entreprises. **Le niveau de confiance des entreprises est à 15 %, c'est quelque chose de dramatique. Le niveau de confiance envers les administrations n'est pas forcément très haut. Donc la notoriété mettra du temps à s'installer.**

*Martine Leguille-Balloy* : Vous l'avez dit vous-même, il faut quand même qu'il y ait des règles parce qu'accepter qu'un label qui n'a pas de contrôle véritable extérieur, ça ce n'est pas normal.

*Blaise Desbordes* : Je disais que j'avais **une proposition de transition. L'Etat pourrait tout à fait fixer des critères clefs incontournables et une série de critères complémentaires.** Cela pourrait se faire, si dans la loi climat vous votez l'obligation de labellisation. Si vous la votez, vous ne votez pas l'obligation Max Havelaar ou l'obligation Agri-Ethique, vous votez le principe : quand je dis que je suis équitable, je m'adosse à un label. Et après vous pourrez dire : ce qui compte pour nous, c'est une certaine indépendance, c'est la certification par un cabinet professionnel indépendant des exploitations, c'est un cahier des charges qui est connu, qui est transmis aux autorités, aux pouvoirs publics, qui est vérifié par

les fonctionnaires et par que sais-je, et c'est une contribution à ceci, à cela. Il faut fixer vos critères et ensuite vous dites, en complément : si Agri-Ethique à une optique filière plus prononcée et que vous avez envie d'ajouter tout un travail de critères, pourquoi pas, on peut les reconnaître. Si Max Havelaar, lui, est obsédé par le droit des salariés du cacao, pourquoi pas.

Vous voyez, **vous pourriez avoir deux cercles et du coup c'est ce qu'on appelle l'accréditation dans le monde technique.** En France, il y a un organisme qui s'appelle le COFRAC, qui accrédite les démarches de ce type. Nous sommes adossés à un accréditateur qui est européen, le DAXE mais qui est exactement comme le COFRAC et qui vérifie comment ça se passe. Moi je pense que cette espèce de mi-chemin ferait évoluer sur tous les tableaux. D'une part vous n'avez pas tout à réinventer, à trouver les moyens, rapidement, etc. Vous avez un bénéfice politique direct et pour aller sur ce que vous disiez **pourquoi pas imaginer que vous admettez aux labels une petite pastille.** On fait créer par les services de l'Etat une petite pastille qui s'appelle "agrée transition écologique et solidaire". On serait ravis de mettre ça à côté de notre label, si on est agréé. Comme sur les bouteilles d'eau avant, Evian ou Volvic, agréées par arrêté préfectoral : ça apportait une caution publique bienvenue à un dispositif privé. Là ça serait pareil, ça serait un agrément du Ministère de la transition et ça permettrait de faire un tri extrêmement utile entre les faux labels. Nous, on en est inondé. Encore hier vendredi, quand on a dit combien on était exigeant avec une petite entreprise qui se lance dans les produits bio : "ah c'est aussi dur que ça, dans ce cas moi je vais faire juste une allégation, je vais mettre équitable et je ne vais pas prendre votre label. Vous payez 3 centimes par produit, respecter les audits, etc, non, trop contraignant." Et pour l'instant, comme personne ne les suit, la DGCCRF vient de sortir un rapport assez *light*. Ils n'ont pas trop de temps et pas trop d'énergie à investir dans notre secteur. Pour l'instant, les gens se passent le mot. J'ai déjeuné la semaine dernière avec un très grand patron du bio en France : les trois quarts de ses produits sont en allégation, c'est-à-dire qu'il achète tel produit équitable mais il n'y a pas de label, il n'y a pas de contrôle particulier de la DGCCRF parce qu'il sait que pour l'instant c'est *open bar*.

*Martine Leguille-Balloy* : Est-ce que cette stratégie-là vous l'avez mise sur papier ? Pourriez-vous nous la communiquer pour le retransmettre à nos collègues ? C'est en ce moment la CCC. Je pense que c'est la meilleure idée, je suis complètement d'accord avec vous mais il faut qu'il y ait quelque chose derrière qui certifie, qui donne des critères et que ce soit institutionnalisé. Il n'y a rien qui empêche de rajouter la pastille Max Havelaar en plus. C'est déjà compréhensible par les consommateurs.

Une chose que je tiens à vous préciser Monsieur, c'est qu'il faut aussi parler au Ministère de l'agriculture parce qu'on parle de produits agro-alimentaires.

*Blaise Desbordes* : Pouvez-vous nous aider ? On a proposé de transposer notre expérience en France pour aider les paysans français. On a été sèchement renvoyés à nos chères études par France Agrimer. On ne demandait pas beaucoup. On demandait un budget d'ingénierie pour essayer de faire ça dans notre bassin. C'était avec la CLCCP, pour essayer de sauver des terroirs de lait qui sont en train de devenir en déprise. France Agrimer nous a dit : "vous voulez implémenter votre truc ?". Ça a été non. On est preneur d'une entrée au niveau du cabinet de Monsieur Denormandie. J'ai essayé de joindre Serge Papin, je crois qu'il y a une mission au cabinet du Ministre.

*Martine Leguille-Balloy* : Elle est finie. Mais passez-le à Sandrine, passez-le-moi. On l'examine et puis on en parle. Mais là, il faut qu'on aille vite.

*Sandrine Le Feur* : J'ai une dernière question. Comment pensez-vous réconcilier une approche équitable avec les fragilités économiques induites par les accords de libre-échange tels que négociés actuellement

? Ces accords vous impactent-ils ? Arriverez-vous à vous développer indépendamment de ces accords ?

*Blaise Desbordes* : Oui, **on est né contre ce que ces accords validaient il y a 30 ans, c'est-à-dire une mise en concurrence sans aucun égard pour ce qu'est un territoire, ce qu'est un être humain, ce qu'est un niveau de développement**, etc. On est vraiment né contre ça. Je vous l'ai expliqué, on vend le café en France du coup on connaît bien cette culture-là. On est sans illusion sur ces accords passés. Aujourd'hui il y a un peu une nouvelle donne. On est né dans ce monde-là, dans un libre échangeisme un peu violent qui égalise toutes les situations des paysans dans le monde donc on voit bien ce dont vous parlez. On a suivi les accords qui peu à peu essayaient de marquer des clauses sociales et environnementales. Sincèrement, jusqu'à il y a quelques années il n'y avait pas grand-chose.

On a vu que **sur le MERCOSUR il y a des efforts louables pour au moins poser une intention politique**. Mais l'endroit où ils sont posés dans les textes juridiques de cet accord, je pense que c'est une intention politique qui aura beaucoup de mal à avoir une opérationnalité sur le terrain. C'est là où nous avons une valeur ajoutée très complémentaire de ce que nous pouvons faire des États, des représentants, c'est-à-dire qu'on est dans l'économie, dans les chaînes d'approvisionnement. **On fait ce qu'on veut puisqu'on n'est pas de la réglementation**. Si on veut dire qu'il est interdit de maltraiter des gens, on peut le mettre. **Alors que le transformer en réglementation et que ce soit compatible OMC, c'est une sacrée difficulté**. Et donc, on salue les efforts actuels notamment du gouvernement français et du parlement et du parlement européen pour mettre des choses dans le MERCOSUR. On est un peu sans illusion sur le fait que ça va descendre jusque dans la vraie vie et on plaide plutôt pour une stratégie conjointe. Je pense que nos filières ou des filières comme les nôtres peuvent être des parfaits alliés de ce que les politiques veulent faire aujourd'hui avec les accords de libre-échange. Et à cet égard nous aurions besoin de votre aide pour qu'on soit plus présent comme un outil utile dans les boîtes à outils publiques, par exemple dans les stratégies de l'AFD. Ça fait 20 ans que selon les directeurs de l'AFD, on monte un peu, on est reconnu, "ah oui, ce n'est pas mal leur truc". "Oui mais c'est un peu contraignant" et on redescend. On remonte, une entreprise fait du lobby dit "arrêtez de promouvoir ça", hop on redescend. Si les pouvoirs publics pouvaient intervenir de manière un peu plus neutre ...

**Au Royaume-Uni**, c'est une fondation d'utilité publique. Les gens peuvent faire des dons à Max Havelaar. Le président Max Havelaar RU est l'ancien ministre du développement nord-sud. A l'entrée des villes il y a marqué "nous sommes une ville équitable". **Il y a une adhésion complète de la société**. Ils sont à un taux de notoriété de 90 %. En France on est très très loin de ça. On se regarde un peu en chien de faïence. Merci encore pour ce dialogue extrêmement ouvert.

Pour répondre sur votre point, je pense que de penser tout réglementation, tout label ou tout laisser faire, ne sont pas des approches qui ont beaucoup d'avenir. En revanche une articulation rejoint le point précédent où les pouvoirs publics ont l'intelligence stratégique d'utiliser les outils de la société civile de *soft law* pour soutenir. Nous on se veut même des outils anti guerre civile. Je disais l'autre jour au cabinet de Jean Castex à la conseillère que, si vous voulez demain, on vous fait une filière coton au Mali, au Burkina, dans toutes les zones déstabilisées et on vend les draps en coton équitable à l'armée française qui est sur place, qui consomme beaucoup de textile. On sait faire ces boucles-là.

Je suis allé voir l'UGAP, l'Union Générale des Achats Publics. Demain elle peut mettre dans ses rayons des références de tissus plats, des draps faits avec du coton équitable venant d'Afrique de l'ouest. Vous imaginez la puissance que ça prend en terme de vision politique de pouvoir amener la paix économique et civile derrière les problèmes géopolitiques. Ce genre de choses, on sait faire.

C'est pareil pour les accords internationaux, la vraie vie des traders va très vite reprendre le dessus avec sa violence inouïe. Si vous leur mettez le grain de sable des dispositifs équitables ... Il n'y pas que nous.

C'est valable pour les consommateurs. Mais **vous pourriez aussi, vous, pouvoirs publics, créer un cahier des charges que vous possédez où il n'y a pas forcément de label, simplement vous l'imposer dans les achats publics. Le label c'est une problématique en soi, ça oblige à de la notoriété, ça oblige à un énorme travail de conscientisation, c'est un métier en soi.** Vous disiez, par exemple en France, que Bercy depuis 10 ans est réticent à imposer l'équitable dans les marchés publics. Ils disent "ohlala la prime de développement est séparée de l'objet du marché". Puisqu'on va aider des pauvres à investir dans leur avenir, ce n'est pas l'objet du marché. L'objet du marché c'est d'équiper l'armée française en coton solide qui résiste aux balles. On s'en fiche de l'avis du paysan. Juridiquement, cela a été démenti par une jurisprudence européenne où l'équitable a été imposé dans les marchés publics européens. Donc il y a cette bataille, c'est trop triste, c'est trop *has been* que la France soit en retard sur les marchés publics. Mais vous, éventuellement **à la place de créer un label qui est un boulot en soi, vous pourriez créer un cahier des charges** qu'on pourrait travailler ensemble. Nos experts sont à votre disposition. On en a plus de 50 qui travaillent sur les prix, les standards. Vous créez un cahier des charges assimilé équitable et vous allez voir l'UGAP, vous allez voir tous les acheteurs et vous dites à Bercy : "ça nous appartient, ça contribue, balancez-le dans tous les marchés publics comme obligatoire".

*Sandrine Le Feur* : Comment évalue-t-on l'impact d'un label comme le label équitable et les modalités d'évaluation sont-elles évolutives ? Ce serait intéressant de pouvoir l'évaluer.

*Martine Leguille-Balloy* : Je fais partie de la commission qui discute sur les accords internationaux pour le parlement français. Pour l'instant ce n'est pas l'objet de demande. C'est une conditionnalité de l'accord pour le MERCOSUR. On l'envisage comme ça, aussi bien les députés européens que nous. S'il n'y a pas de preuve de respect et d'engagement, c'est une conditionnalité. C'est a priori. Ce qu'on demande, c'est que l'accord ne se fasse pas sans ça.

*Blaise Desbordes* : Je comprends. L'enjeu, si je peux me permettre de rebondir, c'est quel va être la preuve et qu'elle va être la capacité dans le temps (face à un certain nombre d'acteurs géants du commerce qui ont des capacités de dissimulation hors du commun) de manifester cette preuve sur le terrain puisque l'Etat signataire aura peut-être subi cette conditionnalité et ne sera peut-être pas très enclin à recevoir les auditeurs de l'Union Européenne. Mais c'est l'avenir. Je ne peux que saluer cette démarche. Je pense qu'elle est puissante. Et si demain l'UE s'équipe d'outils pour faire la preuve, je pense qu'il y a un grand avenir. Pascal Canfin m'a interrogé il y a un an pour son label anti-déforestation. Il m'a demandé si je pouvais les aider. Je lui ai dit "oui, formidable" mais il faut que les pouvoirs publics, vous investissiez dans la réalisation de la preuve parce que c'est de l'expertise, c'est du terrain, ça demande une présence, une coopération, ça demande des outils d'audits, de détection des fraudes, de détection des dissimulations. C'est un job. Et donc, je lui dis "bonne chance, à votre disposition".

Ça rejoint votre point Madame Le Feur. **Vous avez plusieurs types d'évaluation. Premièrement, vous avez l'évaluation publique.** Tous les programmes que nous faisons avec l'AFD ou avec l'UE, sont évalués sur leur efficacité pour les deniers publics. C'est le premier niveau, c'est assez classique. **Deuxième élément, nous avons nos programmes d'évaluation interne.** Nous avons une unité dans nos quartiers généraux. Il y a à peu près une quinzaine de personnes qui mènent en permanence des études pour essayer de collecter : est-ce que le revenu s'améliore bien ? Est-ce que les femmes sont promues ? On en parlait encore hier au niveau du système-monde. On disait qu'il faut qu'on avance plus vite. Il faut qu'on ait des indicateurs plus lisibles. Nous avons par exemple réalisé une équivalence entre notre action et les ODD. On a traduit en ODD l'action du label Max Havelaar, notamment pour la prime de développement, ces fameux 200 millions qui reviennent. Est-ce qu'ils contribuent aux grands objectifs que les pouvoirs publics se sont fixés ? Sans surprise, c'est l'objectif 0 qui est à 57 % la cible

numéro 1 d'utilisation de l'outil équitable. Deuxièmement, la pauvreté à 17 %. Mais l'éducation n'est pas anodine. Et je vous le disais, on a lancé lundi une école de promotion des femmes avec l'Agence Française de Développement. C'est le deuxième niveau d'évaluation, c'est interne à notre mouvement. **Le troisième niveau c'est les libres-chercheurs.** Nous avons des centaines de mémoires, de thèses qui, en permanence dans un certain nombre de labos, se penchent sur nos filières, parce que c'est hyper attractif pour un chercheur de se pencher là-dessus. C'est un sujet passionnant. **Quatrièmement, la mesure d'impact** est faite par le CIRAD, par un certain nombre de centres de recherche quand elle est demandée. Donc soit c'est une auto-commande de l'institut de recherche, soit c'est nous qui allons nous allier avec eux pour le faire, soit ça peut être les pouvoirs publics qui le disent. On parle de cacao par exemple. Pourquoi pas demain imaginer pour la France de faire un accord franco-ivoirien pour soutenir un cacao durable ? **On pourrait imaginer un dispositif d'évaluation, de suivi, de définition d'indicateur, avec un chemin de progrès.** Ce qu'on revendique dans le monde de l'évaluation : on est hyper transparent.

Pour vous donner un exemple, il y a un autre label qui est très connu au niveau mondial qui s'appelle *Rainforest*, la petite grenouille. Vous l'avez peut-être vu dans certains travaux, dans certaines études. *Rainforest* c'est un label qui est principalement attaché à la biodiversité, à la préservation des forêts mais qui est très faible sur les droits humains. Il n'y a pas de prime de développement, il n'y a pas de prix minimum. Extrêmement souvent vous avez des marques qui vont prendre le label *Rainforest* parce qu'il est quasiment gratuit, il y a assez peu d'études d'impacts, il n'y a pas de prix minimum à payer mais on a la petite grenouille sur le paquet de café ou le paquet de thé. Ces labels-là aussi font l'objet d'évaluation, mais extrêmement peu. Si vous voulez savoir aujourd'hui l'impact de *Rainforest* qui est 5 fois plus grand que nous au niveau mondial, vous ne trouverez rien sur internet ou très peu ou uniquement des études auto-commandées. Alors que sur Fairtrade vous allez en avoir une pluralité.

Je réponds de manière un peu contrastée à votre question. Mais les dispositifs de suivi-évaluation font partie de l'ADN et de la déontologie des gens qui font notre métier de labellisation, c'est consubstantiel. **La transparence, l'indépendance et le suivi-évaluation en continu.** On est d'ailleurs dans une association européenne qui s'appelle ISEAL avec *Rainforest*. Avec d'autres labels, nous partageons nos bonnes pratiques. Un peu une sorte d'"AFNOR".

Juste un dernier mot sur le plan de la recherche et des pistes de demain. On a aussi monté une coalition mondiale passionnante qui s'appelle **la leaving income coalition community of practice qui consiste, avec une coalition d'acteurs, à essayer de définir bassin d'emploi par bassin d'emploi dans le monde entier, ce qu'on appellerait un revenu vital.** Parce que les traités internationaux, de plus en plus, font appel à cette notion en disant : le devoir de vigilance poussé par Dominique Potier et sans doute par vous également dans les dernières années, nous dit qu'il faut veiller à ce que les gens aient une vie digne et un revenu vital. **Mais comment le définit-on ?** Nous on s'est associé avec pleins d'ONG et on essaye bassin par bassin (je crois qu'il y a eu le bassin du Sénégal il n'y a pas longtemps), tous les deux ou trois mois de sortir une nouvelle étude. On définit quel est le revenu idéal pour avoir les besoins de base satisfaits. Ce qui veut dire que demain vous aurez sur Internet, la possibilité d'interpeller n'importe quel acteur en lui disant "mais est-ce que tu paies ?". Parce que la communauté internationale a défini un minimum. Et là, il va y avoir des gens qui vont tomber de leurs chaises. Nous on vient de le faire sur le textile, c'est un très gros projet qu'on va adresser, je vous en reparlerai volontiers. On veut lancer un grand partenariat mondial pour un textile durable et équitable. On aimerait le lancer au Forum pour la paix du Président Macron en novembre avec des pays, avec des gouvernements. Au Bangladesh, c'est 82 dollars le salaire actuel. Le minimum c'est 240. Est-ce que vraiment pour ma chemise je ne peux pas payer 240 ? Le jour où ce prix référence apparaît dans tous les radars publics, privés, ONG, instances de l'ONU comme étant la référence, ça deviendra incontournable pour les entreprises. Ça serait insupportable. On vous poserait comme première question

à chaque interview : “vous êtes au niveau du revenu vital ?”. Ils ne pourront plus dire non et ça changera le monde.

*Martine Leguille-Balloy* : Même le faire pour la France.

*Blaise Desbordes* : Pour les zones de pauvreté par exemple, oui, vous avez raison. Il y a des gens à la fondation Abbé Pierre qui travaillent là-dessus.

*Astrid Engelsen* : Ce sont les deux amendements qui ont été adoptés dans la loi sur le développement solidaire. Le premier pour avoir dans les objectifs français le fait de soutenir la structuration des filières et le deuxième sur la promotion de partenariats entre des entreprises françaises et des filières à partir du moment où ça respecte des objectifs de durabilité.

*Blaise Desbordes* : C’est formidable, ça m’avait échappé parce qu’il y a un autre article qui a attiré notre attention. Celui qui dit, dans les attendus ou les considérants au début, que le commerce équitable peut-être un outil utile, donc il nous faisait très plaisir mais celui-ci est plus opérationnel. Ça nous intéresse énormément. Encore une fois, au cabinet de Monsieur Le Drian et au cabinet de Monsieur Castex, j’ai eu une oreille très attentive en disant : **pourquoi pas un partenariat multi acteurs pour une filière demain**, que ça soit un partenariat mondiale, textile durable, ou le cacao avec l’Afrique de l’Ouest de qui nous sommes très proches.

Excusez-moi de vous faire une demande mais si dans les prochaines semaines on peut venir vers vous pour que vous nous aidiez à avoir des contacts, ça serait vraiment formidable parce que sans ce soutien là ... Les conseillers ministériels veulent juste vérifier que tout le monde est au courant, qu’au parlement il y a des relais, que l’administration n’est pas contre et une fois que tout est aligné, ils sont d’accord. Le groupe LREM sera sans doute contacté si on propose un partenariat. Je crois que c’est la députée des Yvelines qui est présidente du groupe franco-ivoirien. On peut monter quelque chose de formidable. Moi je vois déjà Ouattara-Macron. Sur place vous avez un staff AFD énorme, vous avez un budget du CIRAD de 6 millions de recherche sur le cacao durable qui est en cours de dépense. Quelque part votre plan d’action il est déjà là. Les budgets sont là, les gens là. Il n’y a plus qu’à couper le cordon.

*Sandrine Le Feu* : J’espère que tout le monde a pu prendre la parole. En tout cas merci pour cette vision, c’était très très intéressant et il n’y a aucun problème pour qu’on reste en contact pour qu’on puisse développer davantage encore en France, le label commerce équitable. Encore merci à vous !

*Blaise Desbordes* : Merci beaucoup pour votre écoute.

**GROUPE DE TRAVAIL SOUVERAINETÉ ALIMENTAIRE - RÉUNION 10**  
**“La (re)production de semences : quelle(s) voie(s) pour notre souveraineté alimentaire ?”**  
**Coordonné par Mme Sandrine Le Feu**  
*Mercredi 23 mars 2021*

**Auditionnés**

Pierre Pagès, Vice-Président de SEMAE, interprofession des semences et plants - Guy Kastler, Commission semences de la Confédération paysanne - Philippe Ribault, Coordination Nationale pour la Défense des Semences Fermières - Richard Boucherie, Centre régional de ressources génétiques.

**Députés présents et représentés**

Sandrine Le Feu - Martine Leguille-Balloy - Hervé Pellois - Yannick Kerlogot - Sylvain Templier (rep.) - Loïc Dombrevail (rep.) - Claire Bouchet (rep.)

**Relevé des points saillants**

- Les semences sont le premier maillon de la chaîne alimentaire. Leur production garantit l’approvisionnement alimentaire. L’offre est variée (7 000 espèces au catalogue français) mais l’utilisation restreinte du fait de contraintes de productivité et de distribution (pertes sur les étales, standardisation conduisant à une perte de biodiversité).
- 10 multinationales contrôlent 75% du marché mondial mais 20% du marché français. La France est un des leaders mondiaux de la création variétale grâce à de grandes entreprises, des sélectionneurs locaux (50 entreprises), 20 000 agriculteurs spécialisés et d’importants investissements en innovation et R&D. La France a une balance commerciale excédentaire, dans un système non protectionniste. Elle a donc une capacité de production et d’approvisionnement.
- Trois systèmes semenciers coexistent au niveau mondial :
  - Le système paysan traditionnel : production de semences intégrée au système agricole avec adaptation aux conditions de culture, climatiques et culturelles, gestion permanente d’une diversité de semences (piliers techniques) et droit d’usage des semences produites (pilier juridique inscrit dans le Traité international sur les ressources phytogénétiques, peu appliqué).
  - Le système industriel : sélection de semences “élites” homogènes et stables, en station d’expérimentation, adaptées au modèle technologique d’amélioration des plantes, non plus à la diversité culturelle. Or, la plante développe toutes ses qualités nutritionnelles par adaptation locale. Bénéfices liés à l’augmentation des rendements et à la simplification des systèmes de culture mais risques d’externalisation des coûts sociaux, sanitaires et environnementaux et dépendance aux énergies fossiles. Monopole de production et commercialisation du fait du droit d’obtention végétale (droit de propriété intellectuelle).
  - Système industriel dématérialisé : semences résistantes aux herbicides ou aux pathogènes, reposant sur le brevet de caractères génétiques et non plus sur le droit d’obtention végétale. Recours à l’intelligence artificielle. Monopole de multinationales.
- En 1989, un arrêté prévoyait d’interdire l’utilisation de semences fermières, menaçant un droit ancestral. La préservation des ressources génétiques a évolué en France. Depuis 2016, l’État a le projet de créer une fondation entre le Ministère et des semenciers.

- La SA consiste à produire localement ce qui peut l'être et importer ce qui ne peut l'être. L'objectif est de s'affranchir d'une production internationale où prédomine la compétitivité-prix, détruisant des cultures vivrières. L'essor de l'agroécologie permet de redonner de l'écho à ce principe.
- La compétition internationale n'est pas fondée sur le coût des semences mais celui du produit fini.
- Une dépendance aux semences protéagineuses (importation de soja OGM) prévaut, contrairement aux céréales dont la moitié sont produites à la ferme. Il existe une inquiétude quant à la diminution du nombre de semenciers.
- Le secteur des semences a montré sa forte capacité de résilience durant la crise sanitaire face à une explosion de la demande.

#### **Préconisations concrètes**

- Conserver les ressources génétiques de variétés anciennes issues de sélections paysannes adaptées aux terroirs (prenant en compte les changements pédoclimatiques et les besoins économiques) pour préserver biodiversité, patrimoine et savoirs-faire liés apportant de la richesse (exemple du séchage d'ail dans les Hauts-de-France). Développer des structures de conservation sur tout le territoire français (connaissances locales). Rendre accessible cette diversité des ressources à tous (paysans ou non) pour stimuler la sélection fermière.
- Adapter les sélections aux besoins de l'agriculture (circuit court ou long, dépendance aux produits chimiques avec les variétés "élites"), aux attentes de la société (diversité gustative et nutritionnelle) et aux terroirs (adaptation au dérèglement climatique).
- Relocaliser en structurant la filière de production avec l'appui de chercheurs, petits industriels locaux, sélections participatives ou collaboratives : pallier à l'insuffisance des semences bio (produire en stations GEVES sur des sols non conventionnels), promouvoir la recherche sur les protéines, contrôler les importations de semences étrangères (dont céréales ou colza OGM) produites en conditions non-vertueuses, accroître la compétitivité des semences françaises tout en assurant leur qualité.
- Valoriser la notion de variété (notamment pour les légumes) pour donner de la valeur aux variétés anciennes et soutenir les artisans semenciers (ex du réseau semences paysannes).

#### **Audition de Pierre Pagès**

*Pierre Pagès* : Je tiens dans un premier temps à vous remercier de nous donner un espace d'expression. Le sujet est en lui-même important, c'est une excellente chose d'inclure les semences dans la thématique de souveraineté alimentaire.

À la SEMAE, nous disons de façon régulière que **les semences sont le premier maillon de l'alimentation**. Cela a un rôle clé dans l'alimentation dans tous ces aspects.

Je vais me présenter rapidement avant de rentrer dans le sujet. Je suis agriculteur dans le sud-ouest de la France, dans la région de Pau. Je suis multiplicateur de semences et donc je suis à ce titre représentant des agriculteurs multiplicateurs de semences et vice-président de l'interprofession qui est en pleine transformation. Elle s'appelait le GNIS jusqu'au début de l'année. Nous avons lancé un projet stratégique qui vise à modifier la structure du GNIS, à l'élargir. **L'interprofession SEMAE représente toutes les semences dans toutes leurs formes et diversité**. C'est un virage important et un vrai changement culturel pour nous. **Nous avons longtemps eu l'image de l'interprofession des semences certifiées, or le secteur ne se limite pas qu'à cela**. L'interprofession n'a de sens que si elle représente tout le secteur dans sa diversité.

Pour revenir sur le sujet de la souveraineté alimentaire, ce n'est pas un sujet nouveau pour la France et l'interprofession. En effet, l'interprofession est également issue de cette histoire et de ces objectifs historiques. La vraie mise en place de l'interprofession est due aux **lois de structuration de l'agriculture de 1962**. Avec un objectif qui était celui de la souveraineté alimentaire ; les semences ont été tout de suite partie prenante de la mise en place de ces lois. Notamment par la mise en place du catalogue et également par la capacité à fournir des semences de qualité et donc contrôlées. **Cette mission de service public de contrôle et de certification a été mise en place dans le cadre d'une autorité officielle.**

**En 1962, l'interprofession a été créée avec cette logique de production quantitative et qualitative de semences.** Soixante ans après, le bilan est un succès, sur toute la partie semence. **Il y a eu de façon très croissante, une multiplication de toutes les espèces.**

Aujourd'hui sur **le catalogue français c'est plus de 7 000 espèces** qui sont proposées aux agriculteurs mais également aux jardiniers amateurs ; avec les outils mis en place à travers le catalogue, notamment la **valeur agricole technique et environnementale (VATE)**. Ces outils nous ont permis d'**orienter la sélection et de faire en sorte qu'elle soit adaptée aux besoins et attentes de l'agriculture** mais également aux attentes de tous les utilisateurs de semences.

Si on prend des exemples, il y a eu un basculement de blé fourrager vers des blés plus orientés pour la boulangerie et les rendements ont fortement évolué. Je suis dans une région de maïs où nous pouvons voir qu'**entre les années 1960 et maintenant, les rendements ont presque triplé**. C'est la même chose pour le blé où l'on s'approche des 10 tonnes/hectare. Cela a été la première orientation.

La deuxième orientation a été de prendre en compte les attentes sociétales et environnementales. La première étape a été le Grenelle de l'environnement et les Etats Généraux de l'Alimentation qui nous ont orienté et encouragé à aller vers une orientation forte, orientation que nous avons déjà intégrée.

**Le secteur aujourd'hui est souvent focalisé sur de grandes entreprises mais ce n'est pas la réalité du secteur.** Le secteur est beaucoup plus diversifié avec beaucoup d'entreprises. **Plus de 50 entreprises font de la création variétale sur toutes les espèces, ce qui fait de la France un des leaders mondiaux du secteur** ; notamment pour le cas des céréales à paille, en betteraves à sucre, en maïs, en oléagineux, pommes de terre, légumes, ... La France a une position forte dans toutes les espèces. Un chiffre que l'on cite souvent : **la France est le premier importateur mondial de semences avec une balance commerciale excédentaire car nous avons dépassé le milliard d'euros.**

Tout cela pour dire que cette **capacité de production** nous a également donné une **capacité à approvisionner** l'alimentation en semences. Cela est largement établi et contribue à faire évoluer les formes des semences. Ces formes de semences ne sont plus les mêmes aujourd'hui que dans le passé. C'est le virage que nous avons voulu prendre dans la transformation de notre organisation.

La place des semences dans l'alimentation au sens large et pour revenir sur la souveraineté alimentaire est très clairement établie. Pour établir cela, il y a **beaucoup d'investissements qui sont fait dans la filière, par les entreprises** mais pas seulement. C'est également **beaucoup d'investissements dans l'innovation** car nous restons convaincus que celle-ci nous permettra de **répondre aux attentes environnementales et sociétales**. Tout cela pour **permettre à tout le monde d'accéder dans des meilleures conditions de qualité, de quantité et de prix, aux semences**. **Nous ne sommes pas dans un système français protectionniste**, bien au contraire, mais dans un système ouvert qui doit répondre à ses attentes.

Le dernier élément est la crise sanitaire que nous traversons. **Le secteur des semences a aussi montré qu'il avait une forte capacité de résilience.** Déjà **sur le plan économique on n'a pas été le secteur le plus impacté.** Cela a également permis de répondre à une demande forte en termes alimentaires. Par exemple, il y a eu une explosion de la production d'alimentation à domicile et donc une explosion de tout ce qui est jardinage. **La filière a su répondre à l'explosion de cette demande. On a une filière qui est capable de s'adapter et qui a une forte capacité de résilience.** On est aussi ouvert, car cette capacité de répondre à ses attentes, il faut pouvoir l'adapter au-delà de la France. **On a une très forte capacité exportatrice,** d'innovation pour répondre à des demandes diverses.

Une des missions de l'interprofession est également d'aider le système des semences françaises et internationales, pour des demandes et des attentes diverses, avec des réglementations diverses et des barrières non tarifaires qui se mettent en place pour freiner ou pousser à la relocalisation. L'interprofession regarde également cela et se doit d'accompagner la filière pour s'adapter à ces évolutions.

**L'innovation c'est 400 millions d'euros par an** qui sont investis dans le secteur, dans l'innovation, dans la recherche et développement en France, dans les semences. C'est également **tout un tissu agricole en France qui vit grâce à la production et la multiplication des semences.** C'est pratiquement **20 000 agriculteurs qui sont producteurs et spécialisés** dans ce secteur.

On a également un rôle important dans **l'accès et le soutien aux ressources génétiques** car l'interprofession a investi 350 000 euros l'année dernière dans le soutien de ces ressources. C'est important de pouvoir les préserver car elles font partie du patrimoine, patrimoine qui nous permet d'alimenter cette diversité. L'interprofession s'est beaucoup investie dans la structuration et l'accompagnement financier sur les ressources génétiques.

*Sandrine Le Feur* : Merci beaucoup, je vais laisser la parole à Guy Kastler.

### Audition de Guy Kastler

*Guy Kastler* : Bonjour, je m'exprime ici au nom de la Confédération paysanne qui est membre de la Via Campesina internationale, première organisation qui a développé le concept de souveraineté alimentaire en demandant notamment de sortir l'agriculture de l'Organisation Mondiale du Commerce et des accords de libre-échange et qui **aujourd'hui développe le conseil d'agroécologie comme base de la souveraineté alimentaire.**

La souveraineté alimentaire n'est pas l'indépendance totale envers les autres pays, mais c'est **le droit des peuples de décider eux-mêmes de leur alimentation et du mode de production.** Elle repose sur le besoin de ne plus dépendre de la chaîne alimentaire industrielle internationale qui est basée sur la production de marchandises au plus bas coût possible. Elle repose d'abord sur le social, c'est-à-dire la main d'œuvre mal rémunérée, la destruction des agricultures vivrières locales mais également du moins disant environnemental et sanitaire avec l'utilisation de pesticides interdits chez nous mais autorisés dans les pays dont on importe de la nourriture ou des semences. Tout cela entraînant la destruction des écosystèmes locaux et des forêts.

La souveraineté alimentaire consiste d'abord dans la **relocalisation de la production agricole, des chaînes alimentaires et à n'apporter que ce qui ne peut pas être produit localement.**

Aujourd'hui on a **trois systèmes semenciers qui coexistent au niveau mondial : un système semencier paysan traditionnel, un système industriel national qui s'est développé au siècle dernier et un système semencier de plus en plus dématérialisé qui repose sur le monopole de moins de 10 multinationales qui contrôlent 75% du marché mondial des semences. Au niveau français, il y a peut-être une cinquantaine d'entreprises qui sélectionnent des semences, mais il n'y en a qu'une ou deux qui peuvent se battre au niveau mondial et qui font partie de ces moins de dix multinationales qui contrôlent 75% du marché mondial des semences.**

**Le système semencier paysan intègre la production de semences dans le système agricole et non pas dans le système marchand.** Il repose sur deux piliers techniques et un pilier juridique.

Le premier **pilier technique est l'adaptation locale aux conditions naturelles locales de cultures** (sol, climat, ...) et **au besoin à la physiologie culturelle des populations locales.** La sélection, la production locale des semences et des plans prélevés d'abord dans la récolte des champs auxquels ils sont destinés.

Le second **pilier technique est la gestion permanente d'une grande diversité, variabilité du stock semencier qui est la seule capable d'assurer une adaptation constante des conditions climatiques, aux évolutions des conditions de culture et des besoins humains.**

Le pilier **juridique est souvent informel**, il n'existe pas dans les lois. Ce sont les **droits collectifs des paysans de conserver, d'utiliser, d'échanger et de vendre leurs semences**, qu'ils ont eux-mêmes produites. Ce pilier est **consacré dans le Traité international sur les ressources phytogénétiques mais n'est pas appliqué dans beaucoup de pays** au niveau mondial.

On a un **système semencier industriel traditionnel** qui repose sur la **sélection hors du champ de l'agriculteur de semences dites "élites", semences qui ne sont plus adaptées à la grande diversité des champs de l'agriculteur mais sont adaptées au modèle technologique de l'amélioration des plantes, c'est-à-dire des engrais chimiques et des pesticides.** Donc au lieu d'adapter localement les semences à chaque territoire, on va adapter les semences "élites" à ce paquet technologique des engrais, des pesticides, à la mécanisation, à une irrigation souvent abusive. **Ces conditions techniques qui existent dans la station d'expérimentation ne sont jamais les mêmes une fois qu'on cultive les plantes** locales car les territoires sont différents les uns des autres.

Ce système a très vite rencontré un **bénéfice** avec une **augmentation des rendements** basée sur l'utilisation des engrais chimiques donc sur l'énergie fossile. Il a amené une **simplification des systèmes de cultures**, des monocultures sur des grandes parcelles qui ont remplacé les rotations longues, les cultures associées, l'agroforesterie qui existait auparavant et qui existe encore en France mais de manière minoritaire.

Ce système est un **risque** insupportable, notamment par **l'externalisation des coûts sociaux, des coûts sanitaires et environnementaux des pesticides, de la dépendance aux énergies fossiles pour produire les engrais chimiques et de l'aggravation du changement climatique** par exemple avec l'usage très important d'engrais azotés qui contribuent largement au changement climatique. Ce système repose sur un système juridique qui ne permet, **avec le catalogue et l'action de marché**, que des **variétés homogènes et stables et les droits de propriété intellectuelle qui garantit un monopole de production et de commercialisation des variétés homogènes et stables qui s'appelle le droit d'obtention végétale.** Alors que le système paysan repose sur des populations ni homogènes, ni stables.

Avec le changement de millénaire on a vu un nouveau système prendre de plus en plus de place : un **système industriel dématérialisé.** Cela paraît abstrait. En fait, il s'agit du **système du laboratoire de génétique et d'intelligence artificielle.** L'industrie, avec ce système, ne sélectionne plus des variétés physiques de plantes définies par leurs caractères phénotypiques mais par des gènes et des informations

génétiques dématérialisées sous forme de lettres ou de bips informatiques. Ces caractères nouveaux sont essentiellement des **résistances aux herbicides ou aux pathogènes**. Ces nouveaux caractères qui sont monogéniques, reposant sur un seul gène, sont rapidement diffusés à très large échelle dans de multiples variétés de plantes, ce qui accélère la sélection naturelle de nouveaux pathogènes qui contournent ces résistances : les herbicides.

**Ce système repose sur un nouveau droit, non plus le droit d'obtention végétale, mais le brevet : pas sur la variété, ce qui est interdit, mais sur des caractères génétiques.** Cela permet l'interdiction non seulement de la reproduction de la semence brevetée mais également l'utilisation de la reproduction de la semence contaminée par ces gènes brevetés. **Avec les "nouveaux OGM" issus des *new branding technics*, on indique qu'il n'y a pas de différence entre le nouveau gène sélectionné et des gènes qui existent naturellement donc il y a une appropriation, par le brevet, sur les gènes actifs de toutes les sélections paysannes traditionnelles et également des sélections industrielles traditionnelles.**

Ce système est encore moins durable que le système d'amélioration des plantes. Ce second s'est heurté à l'impasse des pesticides et des engrais chimiques. Ce système se heurte à la non-durabilité de tous ces nouveaux gènes qui sont très rapidement contournés quand ils sont cultivés à très large échelle.

**Aujourd'hui, il semble urgent de retrouver un nouveau système car on voit que ces deux derniers systèmes s'effondrent. En France on redécouvre ce que nombreux pays du tiers-monde n'ont jamais abandonné : les sélections paysannes locales.** On a la chance dans notre pays d'avoir aussi des instituts de recherches et des chercheurs qui viennent participer à ces sélections paysannes locales. **On a des sélections participatives ou collaboratives qui se font localement.**

Les solutions, si on supprime le brevet sur les gènes, on ne verra plus ce système entièrement spéculatif de sélection industrielle dématérialisée des laboratoires génétiques. On peut retrouver une complémentarité avec le premier droit d'obtention végétal de 1961 qui s'applique à la production et à la commercialisation des variétés et non de leur utilisation par les agriculteurs pour produire leurs récoltes et pour produire et échanger leurs nouvelles semences.

*Sandrine Le Feur* : Merci ! Je vais maintenant laisser la parole à Philippe Ribault.

### **Audition de Philippe Ribault**

*Philippe Ribault* : Nous, à la CNDSF, nous sommes une **structure intersyndicale qui s'est créée après l'arrêté de 1989 où il y avait une volonté d'interdiction de semer les semences fermières. Nous nous sommes levés contre cette difficulté et cette privation d'un droit ancestral.** Depuis nous restons structurés avec la Confédération paysanne, la Coordination rurale, les trieurs à façon et le MODEF.

En réfléchissant sur la question de la souveraineté alimentaire focalisée sur la production de céréales, je pense qu'il faut surtout mettre en avant la **non production de protéagineux en France**, ce qui est un problème énorme car les accords du GATT de 1995 ont échangé du soja américain et brésilien contre des avions européens. Depuis ce jour **nous sommes dépendants des 33 ou 35 millions de tonnes de soja importés.** Ce soja importé est dans une **très grande majorité OGM.** Il y a une grande différence avec les attentes sociales. Par exemple, les agriculteurs ne peuvent pas appliquer de glyphosate sur leurs parcelles alors que le soja OGM nourrit nos animaux. Ils consomment une forte concentration de glyphosate et d'acide mutilophosphanique (surfactant du glyphosate qui est utilisé en remplacement des phosphates dans toutes nos lessives industrielles). On retrouve ce produit dans les nappes phréatiques

et le glyphosate est sûrement présent dans les nappes phréatiques brésiliennes et américaines. En France, on exporte 20 à 23 millions de tonnes de blé par an et on importe en Europe 38 millions de tonnes de soja. Je suis un fervent défenseur des **protéines françaises** mais forcé de constater qu'ils **ont perdu leur compétitivité économique, ce qui est aidé par ce soja importé qui est plus riche en protéines que nos propres oléagineux**. Nous sommes supplantés par des mauvaises décisions prises par les hommes politiques de l'époque et rien n'a été fait pour que cela se redresse.

Nous sommes descendus il y a quelques semaines dans le Sud-Ouest. Nous avons pu rencontrer Pierre Pagès qui est venu nous rendre visite sur une démonstration de triage de soja de pays. Dans le Sud-ouest, on est moins industrialisé qu'en Bretagne, cependant beaucoup de l'alimentation est faite à base de soja non OGM avec les avantages et inconvénients de cette production en France. Même avec une sacrée dose de soleil, au cours de l'année 2020 les producteurs ont indiqué qu'ils ont eu un mal fou à le récolter du fait d'une période très pluvieuse dans les moments où le soja était en maturation. Certains n'ayant pas pu être récoltés ou passés artificiellement au séchoir pour pouvoir être conservés.

Sur le déséquilibre des cultures, généré par les mauvaises décisions politiques de l'époque, malheureusement **alors que ces cultures protéagineuses fixent l'azote de l'air naturellement, elles ont été remplacées par d'autres cultures et notamment des céréales, du maïs et un peu de féverole**. Pour l'exemple de la luzerne : **les usines de déshydratation ayant fermées les unes après les autres, aujourd'hui nous sommes bien en difficulté avec ces productions qui captent également l'azote de l'air et sont une très bonne culture pour l'agronomie de nos sols grâce au système de racines**.

En ce qui concerne les **semences céréalières**, le système roule relativement confortablement. **On a presque trop de variétés à notre disposition. Nous pouvons dire que la recherche et les semenciers font bien leur travail. On aurait bien voulu plus de recherches sur les protéagineuses pour qu'il n'y ait pas un tel fossé dans nos assolements**. On est contraint et on recherche toujours la nouvelle culture qui sera rentable et qui fera vivre son paysan.

Il y a une grande désolation d'être producteur de céréales. La paix sociale a été trouvée il n'y a pas longtemps en remplaçant une Contribution Volontaire Obligatoire (CVO). Cela a été appliqué sur les tonnages de céréales que l'on produit. Dernièrement, alors que nous n'étions pas encore rentré dans SEMAE, la CVO a été transformée en Contribution Recherche et Innovation Variétale à raison de 90 centimes d'euros la tonne, ce qui permet ensuite à SEMAE de faire des recherches, de la publicité et d'alimenter un grand nombre de fonds.

Cette crise sanitaire de 2020 a peu affecté notre secteur ; dans l'alimentation le travail a bien été fait bien que l'année a été climatiquement atypique. Nous avons été un peu courroucé par le fait que nous ayons trouvé dans les supermarchés des défections de farine car les sacs d'un kilo étaient fabriqués en Allemagne, avec de la farine allemande, avec des blés produits plus près de l'Allemagne de l'est et de tous les pays de l'est que du blé français.

Avec ce dérèglement dans tous les sens qu'il y a actuellement, que nous vivons tous les jours, notamment par les médias qui nous abrogent de mauvaises nouvelles, l'Europe a dû réagir très rapidement parce que, déjà à l'époque, les élevages se trouvaient à cours de protéines. L'Europe a bien réagi avec les Pays-Bas qui nous ont fourni des semences de protéagineux, ce qui a permis une envolée des protéagineux dans le nord de la France avec une productivité et un prix payé aux producteurs relativement correct.

Le fait de tacler la recherche des semenciers qui ont contribué à mieux faire disparaître la culture des protéagineux au nord de la Loire a été une erreur ; sûrement due à la sélection d'une variété qui avait une excellente tenue en tige mais contribuerait à une baisse de la productivité de 10%, 20% voire 30%. Une maladie est ensuite arrivée dans nos champs. Cela a été la fin de cette production de protéagineux. Le gouvernement a lancé un Xème plan protéines, mais à voir le peu de protéagineux plantés dans mon département, ce plan protéine n'est pas efficace et Bruxelles ne nous aide pas sur cela, car ils ont diminué de 39 euros la dotation spéciale pour la production de pois protéagineux.

*Sandrine Le Feur* : Merci Monsieur Ribault. Pour finir Monsieur Boucherie va prendre la parole.

### Audition de Richard Boucherie

*Richard Boucherie* : Bonjour à toutes et à tous. Je travaille au Centre régional des ressources génétiques de la région Hauts-de-France. On existe depuis 1985. Nous nous occupons de trois domaines : les races animales, l'arboriculture fruitière et un bol végétal (légumes / céréales). Je suis chargé de mission sur le patrimoine légumier et céréalière. Nos missions sont assez simples : conserver ces ressources génétiques liées à la région. Cela veut dire que **l'on conserve ces ressources génétiques, variétés anciennes et paysannes** au froid, dans des frigos et congélateurs. Ces ressources proviennent de **sélections paysannes, de semences fermières. La définition de la semence fermière c'est : je suis paysan ou maraîcher et j'adapte ma semence fermière à mon terroir, avec la prise en compte des changements climatiques (pédoclimatiques) et des besoins économiques.** C'est-à-dire que **pour un maraîcher, selon la production par circuit-court ou long, on ne fera pas la même sélection.** Parfois également, ces acteurs vont échanger avec des paysans ou des maraîchers des semences.

**La conservation de ressources génétiques** c'est très bien. C'est fait au niveau régional, national et même international. Mais avoir ces ressources conservées au froid ne sert pas à grand-chose, **il est très important que ces ressources génétiques soient accessibles au plus grand nombre, à chaque citoyen français ou européen et évidemment aux paysans. Ils pourront repartir de ces ressources génétiques pour refaire leur sélection fermière.**

Ceci est notre rôle important de conservation, mais cela reste un rôle de l'ombre car personne ne voit ce que nous faisons au quotidien.

Tout ce **patrimoine** est également évalué. Tous les ans, ces variétés sont semées et caractérisées. On va voir leurs qualités et leurs défauts. **On prend de plus en plus en compte les aspects organoleptiques et on va jusqu'à faire des organismes nutritionnels.** Nous ne pouvons malheureusement pas en faire beaucoup du fait du prix.

Un autre volet, c'est notre obsession pour la valorisation du fait de notre financement par la région Hauts-de-France. Il faut un retour sur investissement pour l'habitant, nous valorisons soit auprès des jardiniers amateurs, on inscrit des variétés anciennes ou on réinscrit ces variétés ; qui sont ensuite distribuées par des grainetiers à une échelle locale.

On essaye également de valoriser ce patrimoine avec les filières qui utilisent encore ces variétés anciennes et **on travaille notamment sur les signes d'identification de la qualité et de l'origine** (label rouge et AGP). Dans la région, au niveau des haricots secs on a des haricots qui ont un signe officiel de qualité et un ail qui a une IGP.

Voilà notre travail au quotidien.

Si on fait le bilan à l'heure actuelle sur les semences fermières au niveau du maraîchage, **je tiens à tirer la sonnette d'alarme. Il y a peu de maraîchers français qui produisent leurs semences**, leur nombre a diminué drastiquement dans les dernières décennies. **Il y a une raison à cela, faire de la semence potagère est plus complexe que les céréales ou les protéagineux.** Pour les premiers, on produit des graines, ce qui n'est pas le cas pour les légumes. Pour faire des semences il faut alors passer plus de temps et parfois ne pas avoir la semence de certaines productions directement car les délais sont longs (exemple du poireau où il faut deux ans pour avoir ses graines).

**Les maraîchers sont également victimes de la standardisation des modes de commercialisation des metteurs en marché, ce qui date des années 1960 où nous avons voulu standardiser les légumes avec un monocalibre** (la même forme). C'est pour cela que l'on ne voit pas de diversité sur les étales de légumes. **Cela a également accéléré la perte de biodiversité dans nos assiettes**, ce qui est dommage. **Le souci est donc le goulot d'étranglement qu'est la mise en marché.**

**Par exemple, les tomates avec le gène "long life" sont de très belles tomates répondant aux demandes de résistance et de conservation, mais le consommateur n'a pas demandé cela, les producteurs non plus, mais les metteurs en marché oui, du fait de la perte sur les étales.** Tout cela aboutit à des produits qui se ressemblent beaucoup dans la forme mais également au niveau du goût. Cela a très bien été souligné par un reportage d'Envoyé Spécial. En effet, ils ont retrouvé le sélectionneur qui a découvert le gène *long life* précisant que la tomate n'avait pas de goût, ils travaillent même à réintroduire le goût.

**Mon discours n'est pas contre la sélection** parce que les sélectionneurs font leur travail, ils font ce qu'on leur demande. **Mais je pense que la demande sociétale est de travailler dans une autre direction**, vers le changement climatique, vers la diversité du goût, ...

**Le CRG Hauts-de-France apporte quand même une plus-value par rapport aux centres mondiaux de ressources génériques, car nous connaissons le territoire** et on a également un rôle de **recherche historique et ethnobotanique** ; c'est-à-dire que nous ne récupérons pas que de la semence. En effet, je passe du temps avec le maraîcher qui nous donne ses semences. Je passe du temps avec lui pour savoir comment, sur quel territoire, dans quelles conditions, la commercialisation de ces produits et ces savoirs-faire des produits et des semences. **La semence est souvent liée à du savoir-faire, notamment dans les Hauts-de-France sur le séchage comme par exemple pour l'ail. Tout cela imbriqué apporte de la richesse.**

*Sandrine Le Feur* : Si certains parlementaires veulent prendre la parole, n'hésitez pas. Sinon nous allons passer aux questions.

### Échanges

*Sandrine Le Feur* : Selon vous, la dépendance de la production de semences est-elle un risque pour la production agricole ? Et si les producteurs agricoles ne peuvent plus produire leurs semences, est-ce problématique ?

*Pierre Pages* : Par réaction à ce qui a pu être dit ce matin, pour répondre à votre question, je ne pense pas que ce soit un risque. **Nous avons besoin d'une filière qui se structure pour répondre aux demandes de qualité et de quantité.** Je suis agriculteur dans le Sud-Ouest et adhérent d'une

coopérative fonctionnant avec des filières très structurées, ce qui permet la valorisation des producteurs et de répondre aux demandes. Cette coopérative a choisi d'arrêter de vendre des produits phytosanitaires. Une production locale de soja sans OGM a été mise en place pour répondre à la demande locale. **Nous, agriculteurs, nous avons besoin de filières structurées et de façon plus globale, nous avons besoin de répondre à une demande, que ce soit dans la région ou dans l'UE.** En effet, **on importe 15 à 20 millions de tonnes de maïs par an pour l'alimentation venant d'Ukraine et d'Amérique du sud, avec l'utilisation d'OGM ou la présence des conditions de production pas acceptables chez nous.** Cela m'embête profondément de voir cela. Je pense qu'on n'arrivera pas à rétablir cela dans l'opposition des modèles. C'est plus dans la complémentarité des systèmes. C'est ce que nous avons mis en avant dans le projet stratégique de SEMAE. Nous avons besoin de tout le monde et de tous les modes de production pour pouvoir répondre à la demande et aux attentes de la société en termes de qualité et de quantité.

Au sein de SEMAE, je préside la commission agriculture biologique. On a, il y a 4 ans, identifié des besoins et un développement important dans l'agriculture biologique. **Les semences présentes ne permettant pas de répondre à la demande, on a ouvert une commission transversale avec toutes les parties prenantes de l'agriculture biologique et les questions sont majoritairement aujourd'hui autour de la réponse à la demande et à la qualité des semences et l'adaptation de celles-ci.** Nous ne sommes pas dans une logique d'opposition mais dans une recherche de mise en place d'outils communs. **On a une sélection conventionnelle actuellement, mais adaptons-là à l'agriculture biologique.** En définitive on attend des variétés qui vont mieux résister et être adaptées à leur milieu, qui vont mieux résister aux bio-agresseurs, qui vont également garder du potentiel car la rentabilité est importante. On a un environnement qui n'est pas dans l'opposition des modèles, je pense que vouloir les opposer est très dangereux. L'accès à l'innovation est aussi important. Les résistances à des bioagresseurs vont certainement passer par de l'innovation.

Pour terminer, je vous encourage à reprendre une tribune rédigée par des élus verts allemands en juin 2020, le titre est "A temps nouveaux, nouvelles réponses" qui dit précisément que l'on aura besoin de tous les outils et notamment la sélection variétale et des outils comme les NBT pour répondre à ces enjeux.

*Guy Kastler* : **Si l'on veut sortir de la dépendance aux pesticides et aux engrais chimiques on a pas cinquante solutions, on est obligé d'adapter chaque semence, chaque lot de semence aux conditions locales de culture.** Pour effectuer cela, il faut les sélectionner et les produire localement. **On est obligé de sortir de ce système de la variété "élite",** qui peut-être a amené des progrès en termes de rendement, qui reposait sur des énergies fossiles productrices d'engrais chimiques et les pesticides. **La production des semences doit revenir dans le champ des paysans là où elle doit être cultivée car il n'y a pas deux territoires qui sont les mêmes.** Si la plante qui pousse ne peut plus chercher l'ensemble des éléments dont elle a besoin dans les pesticides et les engrais chimiques, elle doit aller les chercher dans son terroir local. **On doit revenir à des sélections locales qui peuvent être participatives avec la collaboration de chercheurs et avec des petits industriels locaux. Le système actuel avec moins de dix multinationales qui contrôlent près de 70% du marché mondial des semences est une impasse qui va s'effondrer ce qui nous empêchera de produire notre nourriture.** Il faut relocaliser la sélection et la production de semences dans un premier temps dans les mains des paysans avec l'aide de chercheurs et de petits semenciers locaux. Ce que l'on a connu avec l'amélioration des plantes, leur adaptation aux pesticides et engrais chimiques, je pense arrive à la fin et il va falloir revenir à des productions locales des semences.

*Philippe Ribault* : Sur notre dépendance aux semences, c'est vrai et faux. En ce qui concerne les céréales, **on a de la réserve sous le coude. On a de la re-multiplication de nos variétés qui peuvent être faite en cas de crise.**

**Ce qui est responsable de la délocalisation des productions de semences est surtout la recherche du prix le plus bas possible que ce soit pour les semenciers ou les agriculteurs.** Dans le cadre de relocalisation des productions, on est malheureusement parti dans une autre direction. **Les semenciers en céréale et en colza font de plus en plus produire dans des pays étrangers.** L'adaptation des variétés aux terroirs locaux est une bonne logique, mais forcé de constater que la main-d'œuvre est moins chère ailleurs. Nous en avons eu un douloureux exemple avec un colza mélangé importé d'autres pays, avec de la présence d'OGM, ce qui a entraîné une indemnisation avec le démantèlement de certains champs qui ont eu lieu les 4 dernières années ; tellement le système d'alerte a mis du temps à fonctionner. Au mois d'automne lors qu'il y a eu la première constatation de pollution OGM, certains responsables ont cru qu'il fallait taire le problème et à la fin janvier lors de prélèvements dans les champs nous avons été informés qu'il fallait regarder de plus près les numéros de lot de semences et se déclarer à la coopérative ou chez le négociant où nous l'avions acheté. Cela a été très stressant.

Ce qui fait le succès de la CNDCSF est que nous avons **64 à 65 % des surfaces de blé français qui sont ensemencées avec des semences fermières.** Cette augmentation de ce taux de semences fermières est malheureusement dû à des raisons de coût, notamment de la diminution des charges des céréaliers. Tout est fait pour que ce que l'on produit soit payé le moins cher possible, un peu moins en ce moment du fait de la rareté du produit. L'agriculteur qui a retrouvé un système d'avant a augmenté sa production de semences fermières pour diminuer ses charges.

On est peut-être au bout d'un système, mais je ne le crois pas. **Nos terres sont loin d'être épuisées, le potentiel s'exprime toujours dans les régions à bon potentiel.** C'est avec un peu d'amertume que nous diminuons nos espérances de productivité et parfois cette productivité ne tient qu'à des éléments climatiques, sans que ce soit la chimie qui soit notre secours. Les bonnes productions de maïs ou de blé sont souvent faites avec des années climatiques favorables plus qu'à trois ou quatre fongicides appliqués sur nos plantes.

La dépendance alimentaire passe par de nombreuses choses. Je pense qu'il faut étudier les systèmes mais pas les opposer. Il faut que les paysans, les semenciers, gagnent leur vie et que le système fonctionne. Il ne faut pas le déstabiliser ou l'abattre, il faut être raisonné là-dessus.

*Sandrine le Feur* : La standardisation des semences conduit-elle à une baisse de la qualité nutritionnelle des produits concernés ? La production de semences en France, selon vous, est-elle envisagée comme une filière économique avant tout ? Les semences sont-elles aujourd'hui un enjeu stratégique et économique ? Pouvez-vous nous expliquer la concurrence sur le marché mondial des semences ?

*Pierre Pagès* : Je voudrais rebondir sur ce que Monsieur Boucherie a dit tout à l'heure et notamment la place de la distribution. Lorsqu'on parle de biodiversité, l'exemple des tomates est le bon. L'offre de variétés disponibles pour les agriculteurs et le nombre de variétés mises en marché par la distribution, **c'est prendre des grands raccourcis de dire que les entreprises semencières confisquent la biodiversité. On a une offre extrêmement large mais les distributeurs pour des contraintes liées à la distribution la limite. Je pense qu'il faut être prudent : l'offre des semences est énorme sur le catalogue européen.**

Je crois qu'il faut également faire attention à ne pas prendre de raccourci trop rapide. Effectivement, on peut considérer que le marché des semences se limite à dix entreprises. Si on prend l'exemple de Philippe Ribault, **la moitié des semences céréalières est produite à la ferme par les agriculteurs pour leurs besoins propres**, c'est un fait. C'est également pour cela que nous avons ouvert une interprofession. On a également besoin par rapport à l'agriculture et son maintien, de ce type de production. **Les premiers semenciers en céréales et les premiers fournisseurs de variétés sont des entreprises françaises qui ne sont pas dans ce top 10. Il y a des grandes entreprises mais avant tout françaises.** Il faut être mesuré dans la façon dont nous abordons les choses.

Encore une fois l'opposition des modèles ne va pas nous entraîner à construire un schéma de souveraineté alimentaire, il y a des attentes sociétales très diverses auxquelles nous devons répondre et c'est **la complémentarité des modèles** qui nous le permettra. Avec ce modèle d'agriculture, qui est le mien en tant qu'agriculteur, on a bien sûr pris en compte ces attentes-là. On n'est pas des fanatiques des engrais chimiques et des produits phytosanitaires. Il faut couper avec cela, je suis en train de rentrer dans une démarche HVE3 qui entraîne beaucoup de contraintes. Je ne le fais pas parce que je suis obligé mais parce qu'il faut aller de l'avant et parce qu'on s'intègre dans la société. Mes productions de semences s'inscrivent sans problème là-dedans. **On y arrive par l'innovation, par la technologie et également par un changement de pratique, cela veut dire refaire de l'agronomie sur nos exploitations.**

C'est un mouvement global, mais qui n'oppose pas les modèles mais les rend complémentaires, ce qui nous permettra d'avancer.

*Guy Kastler* : Sur la première question de **la standardisation c'est évident qu'elle amène une baisse de la qualité. On a longtemps standardisé uniquement pour augmenter les rendements et c'est à la fois la qualité gustative et nutritionnelle qui en a payé le prix**, avec une baisse constante de ces deux qualités. On peut aujourd'hui sélectionner pour une qualité particulière, gustative, tel ou tel antioxydant, mais on n'arrivera jamais à retrouver la qualité d'une plante localement adaptée si on a ses variétés industrielles homogènes et stables qui doivent pousser partout. **Ce qui permet à la plante de produire toutes ces qualités nutritionnelles, tous ces éléments qui nous nourrissent, c'est son adaptation locale. Elle produit des antioxydants pour co-évoluer avec des pathogènes, des insectes, ou autres qui existent localement.**

**Or chaque terroir est différent d'un autre, ce qui est la même chose pour l'adaptation à la qualité des sols. C'est en s'adaptant à tel ou tel sol que la plante va développer ses qualités nutritives.** La standardisation demande à ce que l'on produise partout la même chose alors que ce qui fait **la qualité globale d'une plante c'est son adaptabilité locale.**

Sur la question des filières économiques, il est clair que **l'industrie à sa place mais pas les multinationales.** Aujourd'hui c'est moins de dix multinationales qui contrôlent plus de 70% de la production mondiale de semences. Ces multinationales sont incapables de faire des semences localement adaptées, donc elles font des semences adaptées au paquet technologique, c'est-à-dire les engrais chimiques, les pesticides et les nouveaux produits vendus par l'industrie et non pas des semences adaptées. Il n'y a que les sélections paysannes qui le font, éventuellement et de plus en plus souvent en collaboration avec des petits semenciers qui travaillent au niveau local. Il faut réfléchir à la production de semences sur des filières locales et non multinationales. Mais pourquoi allons-nous produire nos semences de tomates en Inde ? Aux dépend de la production alimentaire indienne qui manque de nourriture localement. Pour avoir des semences de tomates adaptées à nos sols

et climats il faut les produire ici sinon nous serons obligés de leur donner des béquilles chimiques pour s'adapter à nos sols et climats (engrais chimiques et pesticides).

**La souveraineté alimentaire c'est produire l'essentiel de la nourriture localement et non pas aller chercher des productions de semences au niveau international au plus bas coût économique et écologique possible** comme cela se fait aujourd'hui. Plus de la moitié de nos semences de maïs sont produites dans l'hémisphère sud pour gagner chaque année une saison. C'est surréaliste. On n'a pas besoin de ça. On a tout le temps de produire des semences si on s'y prend à l'avance chez nous, de manière à les adapter localement au terroir et au climat.

*Pierre Pagès* : Pour préciser, **on exporte 60% de la production de semences françaises de maïs donc on doit largement produire** ce dont on a besoin sans aller chercher à l'autre côté de la planète.

*Guy Kastler* : Il y a une lignée sur deux qui est produite de l'autre côté de la planète.

*Sandrine Le Feu* : Je laisse la parole à François Burgaud pour se recentrer sur la souveraineté alimentaire.

*François Burgaud* : Un mot sur la standardisation. Ce qui a été indiqué auparavant par Monsieur Boucherie est exact. Avec SEMAE, depuis quelques mois, on travaille avec EUROTOQUES qui est une association de chefs qui a créé une commission sur les semences. Nous avons identifié qu'un des vrais problèmes existant sur cette filière est que **la notion de variété n'est pas obligatoire chez les marchands de légumes.**

Il y a eu des tentatives dans le passé, au niveau parlementaire, d'obliger à mettre un nom variétal qui a été repoussé à chaque fois. Mais ça vaut le coût de réfléchir là-dessus : on voit que si on prend la pomme de terre ou la tomate, c'est bien parce que la notion de dénomination variétale a fait des progrès, y compris chez les consommateurs. Celui-ci pouvant maintenant dire qu'il veut telle ou telle variété. Il est évident que dans les légumes dans lesquels on n'a pas cette mise en avant de la notion variétale, c'est très compliqué depuis le début - c'est-à-dire depuis le centre de ressources génétiques qui retrouve une telle variété - d'avoir une chaîne économique qui fait que ça arrive jusqu'au consommateur.

Pour reprendre l'exemple du poireau, c'est plus facile pour Auchan de vendre du poireau que de vendre une des 25 variétés de poireau qui existent au catalogue, ou même des variétés anciennes. **La première question est donc : comment on essaye de valoriser la notion de variété pour "moraliser", donner de la valeur, à des variétés anciennes ?**

La deuxième chose est sur la **question de la compétition internationale en matière de semences. La compétition ne se fait pas en matière de semences, elle se fait sur le produit fini obtenu à travers de la semence.** Quand on parle de compétition en matière d'innovation, la réalité est qu'il n'y a pas de compétition sur les semences des maïs entre les américaines et autres car il faut que les semences soient adaptées aux territoires français.

**Par contre à un moment donné, nous sommes trop en retard sur ce que nos semences, nos variétés, offrent à nos agriculteurs. Alors ils vont être en concurrence déloyale et il va arriver des produits de l'étranger plus compétitifs.** Le consommateur va se dire qu'il préfère les produits étrangers car ils sont moins chers que ceux que je trouve chez les producteurs français.

**L'idée qu'il n'y a plus de sélection locale ou qu'il n'y a que les paysans qui font de la sélection locale est totalement fautive. La sélection des 70 entreprises donc les 50 entreprises françaises est fait sur le territoire français et est donc adaptée localement.** Les semences lorsqu'on les exportent,

c'est parce qu'il se trouve que dans certaines espèces, les variétés sélectionnées pour le territoire français marchent également au Maroc ou au Sénégal et il n'y a pas de raison de les empêcher d'accéder à la même diversité génétique. Encore une fois, ce modèle des "75% du marché tenu par des multinationales" n'est pas du tout le modèle français, c'est peut-être un modèle mondial, et encore ... **La vérité est qu'en France l'ensemble des multinationales, toutes espèces confondues, représentent moins de 20% des approvisionnements des semences des agriculteurs français.**

Enfin, dernier point : **il ne faut pas confondre variété et semence. Lorsque l'on parle de semences de ferme on parle de semences reproduites à la ferme, de variétés qui ont été sélectionnées par les entreprises de sélection. À 99% ce sont des variétés récentes et non pas des populations de blés sélectionnés il y a des centaines d'années.**

Dernier élément, toujours sur ces questions de sélection, Monsieur Boucherie parle de sélection paysanne et fermière ; il a raison à condition de se rappeler que la sélection paysanne dont il parle est peut-être la sélection faite par l'arrière-grand-père de l'entreprise Desprez qui est une entreprise familiale et leader sur les semences de céréales à paille. Cette entreprise est le résultat de la sélection d'ancêtres qui étaient à l'époque des paysans, en ce sens c'est bien de la sélection paysanne. Cela n'est pas totalement différent de ce que cette entreprise fait aujourd'hui.

*Sandrine Le Feur* : Je souhaiterais poser mes deux dernières questions. Quel risque présente l'uniformisation des semences ? Faites-vous attention à sauvegarder la diversité ? La conservation de la diversité des semences passe également par les connaissances agricoles allant avec ; menez-vous des actions dans ce sens ?

*Philippe Ribault* : **La standardisation de nos productions est également un effet de mode, de mondialisation et de recherche de la baisse des coûts. C'est souvent le prix qui est le fil directeur.** On est les premiers vendeurs de semences dans le monde, mais il y a également de la main-d'œuvre "bas de gamme" qui se fait à l'étranger. Pour revenir sur l'exemple du colza contaminé par des OGM, cela venait bien souvent d'Argentine. **Il est complexe de décomposer des filières de semences non OGM et OGM dans le même pays.** C'est encore les paysans français qui ont vu des indemnités qui étaient nécessaires mais un peu fortuites car à l'origine il n'y aurait pas dû y avoir cette pollution.

**La standardisation de nos productions c'est la mondialisation.** Avec un peu comme la tomate, des marchands de céréales qui veulent les mêmes critères qualitatifs, le gustatif arrivant bien après.

**Le législateur va devoir se poser une question : quelle nourriture veut notre population ? Il y a une logique de monter en gamme, mais tout le monde n'a pas les moyens. Michel Edouard Leclerc manipule les choses** : sur les plateaux de télévisions il tient un discours, mais ce n'est pas la même dans les magasins, **par exemple le repas à 1 euro par personne. La qualité, il ne faut plus en vouloir à ce prix-là.** Tout ce qui est produit standardisé, parfois à coup de publicité et cela va à l'encontre de notre volonté.

Avant, il y avait des petites entreprises semencières locales et elles mettaient au point des variétés bien de chez nous. Pour preuve, un semencier de l'époque qui était ingénieur agro et agriculteur a fait avec les gènes présents, permettant une bonne adaptation au terroir. Nous voulons bien de l'adaptation locale mais le commerce mondial fait que cela nous échappe et les entreprises n'ont guère le choix de faire ce qu'elles font en délocalisant leurs productions. C'est avec regret qu'un nombre considérable d'agriculteurs est attiré par ce cyclone, c'est peut-être au législateur de réduire cela mais il faut revoir tous les accords commerciaux sur la souveraineté alimentaire avec le problème du soja au départ.

*Guy Kastler* : Sur la question des risques d'uniformisation ; les êtres vivants que ce soit des plantes, des animaux, des insectes sont tous diversifiés car ils vivent dans des conditions naturelles très diversifiées et doivent s'adapter aux conditions naturelles dans lesquelles ils vivent.

Si on a uniformisé et stabilisé nos semences c'est qu'au lieu de les adapter aux conditions locales, qui sont très différentes les unes des autres, on les a adaptés à l'engrais chimique basé sur les énergies fossiles et la mécanisation, aux monocultures et aux pesticides qui deviennent indispensables pour permettre aux plantes de survivre sans être liées aux conditions locales et du climat. L'uniformisation, il faut absolument en sortir. Aujourd'hui ce système industriel est à bout de souffle. Le réchauffement de la planète est aussi lié à la production et l'utilisation d'engrais chimiques. **Il faut revenir à des sélections locales et une adaptation locale des semences qui ne doivent pas être uniformes mais les plus diverses possible pour s'adapter notamment au réchauffement climatique.**

C'est la même chose pour la diversité des semences, on ne peut plus avoir quelques variétés. **Bien qu'il y en ait des milliers au catalogue, on en utilise quelques centaines.** Si on revient à ce qu'étaient les semences paysannes il y a un siècle, c'était entre 100 et 1 000 fois plus que ce qu'il y a au catalogue. On a besoin de cette immense diversité pour permettre partout une adaptation locale. On a également besoin d'une grande diversité des connaissances parce qu'on adapte. On ne sélectionne pas des plantes de la même manière dans le sud de la France ou dans le bassin parisien. **Les connaissances sont très diversifiées car elles doivent être adaptées au terroir local, au climat local. La diversité est le maître mot, il faut sortir des variétés homogènes et stables.**

*Richard Boucherie* : Sur la diversité, je suis tout à fait d'accord avec le fait qu'il faut en conserver le maximum. **Il faut un maximum de structures comme la nôtre sur tout le territoire français.** Il y a quelques équivalences sur le territoire. Il y a également beaucoup d'associations comme en Bretagne, une association qui a sauvé le chou blanc et ils en font de la semence paysanne. Le **réseau semences paysannes** est très important.

La **notion d'artisan semencier**, je suis d'accord avec cette idée. Il a des petits artisans semenciers qui se créent, c'est intéressant de les suivre et peut-être de **les aider à l'avenir notamment sur le nettoyage des semences.** Mais sans être en opposition avec les grands semenciers, tout le monde à sa place. Je pense que les grands semenciers ont besoin de diversité, sinon ils ne pourront pas créer les variétés de demain.

Attention à la notion de diversité, on essaye de conserver le maximum de diversité : forme, goût, couleur, nutritionnelle, ... Mais attention à la fausse diversité ! Si on prend le cas des céréales il y a énormément de semences inscrites au catalogue tous les ans, mais si vous les mettez dans un champ côte à côte il n'y aura pas une grande diversité visuelle.

Il y a un goulot d'étranglement, ce sont les sélectionneurs qui utilisent le même géniteur. **Ce serait bien d'augmenter la quantité de géniteurs auprès des nouvelles variétés.** Malheureusement je pense que cela est dû au fait qu'on est obsédé par la productivité, ce qui est logique parce que le producteur est payé au rendement. C'est à chaque fois la variété la plus productive qui est inscrite, ce qui est un danger.

**Il est évident que les agriculteurs biologiques ont les mêmes objectifs que les agriculteurs conventionnels car ils sont payés au rendement.** Lors de discussions avec le SPAD la question a été soulevée sur l'inscription des variétés pour l'agriculture biologique. **Certains représentants de**

**l'agriculture biologique ont indiqué que les stations du GEVES sont basées sur un sol conventionnel. Ce serait bien qu'il y ait une station GEVES qui soit en agriculture biologique.**

*Pierre Pagès* : J'en ai assez d'entendre que les agriculteurs sont rentrés dans une case insultante de producteurs de végétaux dans le plus grand mépris de toute contrainte environnementale à grand coup de pesticides et d'engrais chimiques. C'est totalement éloigné de la réalité.

Sur l'uniformisation, **lorsque je sème du maïs, il y a des centaines de variétés proposées. On ne peut pas parler d'uniformisation.** Ces variétés sont adaptées aux contraintes de production, au territoire. Il faut sortir de ce discours de trois multinationales qui proposent trois variétés.

*Philippe Ribault* : Sur les ressources génériques et de la conservation de la biodiversité, nous sommes en phase avec votre interrogation car SEMAE a mis en place depuis 2017 une contribution financière annuelle à la fois au niveau des collections de ressources génétiques internationales et à la conservation des ressources génériques nationales. **Nous sommes en train de créer avec le Ministère de l'agriculture et un certain nombre d'acteurs semenciers publics et privés, une fondation qui va être totalement dédiée à l'appui aux ressources génétiques françaises.** Jusqu'en 2016, l'État français s'est désintéressé de la question. Ce ne sont que les sélectionneurs privés ou publics, les associations ou les centres de ressources génétiques qui avaient cette préoccupation. **Depuis la loi de 2016, l'État français s'occupe enfin des ressources génétiques.**

On est d'accord sur la notion d'artisan semencier. Dans le cadre du plan de filière que l'interprofession a mis en oeuvre, on a une action spécifique pour adapter la réglementation européenne à ces artisans semenciers de telle manière que quelqu'un qui veut produire quelques kilos de semences puisse le faire sans qu'il tombe sur une réglementation qui le bloquerait.

**Nous sommes d'accord avec la notion de conservation de la biodiversité auquel tout le monde peut recourir. Cette biodiversité est du patrimoine,** la conservation a été faite par les sélectionneurs publics et privés, c'est par exemple le cas de 1 800 blés différents, ceux-ci étant gratuitement à la disposition de tout le monde.

Il faut être conscient que le réseau des semenciers publics et privés dépense entre trois et quatre millions d'euros par an sur la conservation des ressources génétiques. L'État français quant à lui dépense, je pense, autour de 100 000 d'euros maximum. C'est également un sujet sur lequel il faut travailler parce que cette question de la conservation est absolument essentielle et encore une fois, elle existe et permet aux semenciers d'aller chercher ce dont ils ont besoin.

*Sandrine Le Feur* : Merci, nous avons déjà eu cette conversation Monsieur Burgault, moi-même agricultrice je m'étais posée la question de ne plus retrouver mes semences de chou rouge dans les catalogues des semenciers donc elles sont effectivement conservées mais pour un producteur qui souhaite conserver au fil des années cette variété, par exemple des choux rouges, ne plus le trouver en vente chez les semenciers, c'est un peu embêtant. La plupart des producteurs ne vont pas faire la demande pour avoir ces semences. Mais on entend bien qu'elles sont tout de même conservées, que la potentialité génétique est bien là.

En tout cas merci, nous voyons bien que vous n'êtes pas tous d'accord. Le but était d'avoir un débat et vous vous êtes prêtés au jeu en liant semences et souveraineté alimentaire ce qui alimente nos débats. Donc encore une fois, merci.

**GROUPE DE TRAVAIL SOUVERAINETÉ ALIMENTAIRE - RÉUNION 11**  
**“Éducation à l'alimentation : son rôle fondamental”**  
**Coordonné par Mme Sandrine Le Feur**  
*Mercredi 24 mars 2021*

**Auditionné**

Nicole Darmon (docteure en nutrition humaine et directrice de recherche à l'INRAE, personnalité qualifiée au Conseil National de l'Alimentation), Daniel Nizri (co-président de l'avis n°84 du CNA portant sur l'éducation à l'alimentation adopté en 2019 et inspecteur général honoraire des affaires sociales) et Jean-Pierre Corbeau (co-président de l'avis n°84 du CNA), Jean-Pierre Corbeau (professeur émérite de l'alimentation à l'Université de Tours), Sylvie Vareille (secrétaire interministérielle du CNA), Margaux Denis (responsable de concertations au CNA).

**Députés présents et représentés**

Sandrine Le Feur - Hervé Pellois - Claire Bouchet - Marie Tamarelle Verhaeghe - Martine Leguille-Balloy (rep.) - Sylvain Templier (rep.) - Loïc Dombrevail (rep.) - Pierre Venteau (rep.)

**Relevé des points saillants**

- Fortes inégalités sociales de santé en France (gradient de l'obésité, de l'hypertension, du diabète). Les populations défavorisées souffrent de monotonie alimentaire avec une forte densité énergétique et de faibles dépenses en valeur absolue mais lourdes dans leur budget.
- La hiérarchie des prix est défavorable à l'équilibre alimentaire (calories peu chères : féculents, matières grasses ajoutées. Postes élevés : fruits, légumes, viande, poisson).
- Les stratégies de réduction de la malnutrition aggravent les inégalités, car les injonctions ne sont pas suivies par les populations les plus victimes des inégalités sociales en matière de santé.
- Les limites de l'aide alimentaire en France sont nombreuses : couverture insuffisante (1 personne sur 2 en bénéficiaire), n'assurant pas l'égalité des droits, difficultés de fonctionnement (dépendance au gaspillage, complexité administrative et logistique), mauvaise qualité nutritionnelle.
- L'éducation à l'alimentation ne constitue pas un discours militant. C'est une expérience alimentaire collective et individuelle à tout âge, rendant autonome : éducation à la pratique culinaire (notion de plaisir), éducation au goût (verbaliser ses préférences), trouver les bons outils (ex : jardin pédagogique), des référents.
- Les actions qui réussissent sont généralement territorialisées, construites au contact des publics et sur-mesure (ex : PAT ou réunion d'associations).
- Un accompagnement méthodologique, une aide à l'évaluation, des moyens financiers et humains sont nécessaires.
- Il faut environ 10 à 15 ans pour qu'une action de prévention porte ses fruits.

**Préconisations concrètes**

- Faire de l'alimentation une entrée dans des pratiques de démocratie pour plus de solidarité, de justice et d'égalité sociale.
- Réduire les inégalités de santé en réduisant l'écart entre alimentation recommandée et observée. Permettre l'accès aux fruits et légumes à tous, en particulier aux ménages en insécurité alimentaire ou à faibles revenus, pour réduire les déséquilibres alimentaires et la

malnutrition. Réduire la part de la viande pour libérer du budget alimentaire mais le végétal n'est pas la panacée absolue.

- Imaginer de nouveaux dispositifs de lutte contre l'insécurité alimentaire (projet SECALIM) et diffuser les dispositifs fonctionnels.
- Mettre en œuvre l'universalisme proportionné : développer des actions universelles tout en portant plus d'attention sur les populations en difficulté (ex : rôle social et économique des cantines scolaires qui pratiquent la tarification sociale).
- Pour construire une politique alimentaire, partir des mangeurs potentiels (pathologies, culture alimentaire, catégorie sociale, âge, sexe, sociologie du foyer) et prendre en compte l'environnement (équipements à disposition (cuisine équipée, froid négatif), solidarité de l'environnement social. Respecter les identités alimentaires.
- Construire une vision globale de l'alimentation et de la santé. Définir ce qu'est une alimentation favorable sans rester dans le prescriptif sanitaire.
- Sortir de la culpabilisation (ex : "manger sans"). L'important est d'avoir un repas agréable à manger, diversifié et équilibré. Avec un petit budget : sélectionner des aliments de bonne qualité nutritionnelle (projet Opti-courses).
- Objectiver les discours et s'opposer aux fausses idées reçues : cuisiner peut coûter cher, et est source de disparités entre femmes et hommes.
- Mettre en place des référents en dehors duquel la cible transformera ses comportements alimentaires par imitation.
- Former des professionnels au sein de structures pérennes qui accompagnent, sont bienveillantes et formées aux principes de promotion de la santé.
- Mieux encadrer la publicité et le marketing alimentaire et s'assurer que la population peut avoir accès aux produits promus (labels de qualité notamment).
- Informer positivement les consommateurs au moment de l'acte d'achat, au-delà de signaux négatifs de la mauvaise qualité nutritionnelle, tels que le Nutriscore.
- Insérer l'éducation alimentaire dans un continuum éducatif (politique/projet pédagogique) et informer et sensibiliser les parents.
- Soutenir financièrement ou par une aide alimentaire de qualité les ménages précaires et les programmes nationaux (PNA, PNNS).

## **Introduction**

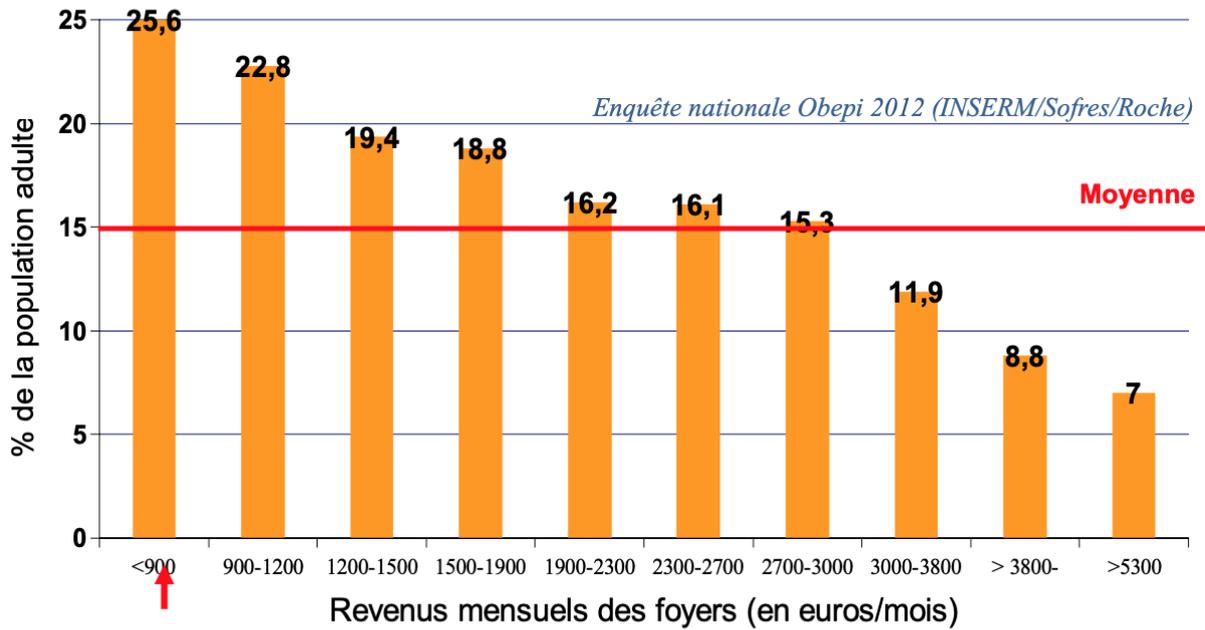
*Sandrine Le Feur* : Bonjour à toutes et à tous. On a abordé hier la question de la production et la reproduction des semences. C'est une des facettes de notre souveraineté alimentaire. Ce matin, nous passons du champ à l'assiette puisque nous traiterons du rôle fondamental de l'éducation à l'alimentation.

## **Audition de Nicole Darmon**

*Nicole Darmon* : Je vais parler du programme Opti-courses et de ses fondements scientifiques, évoquer les limites de l'aide alimentaire et parler rapidement du projet SECALIM qui a lieu actuellement dans la région de Marseille.

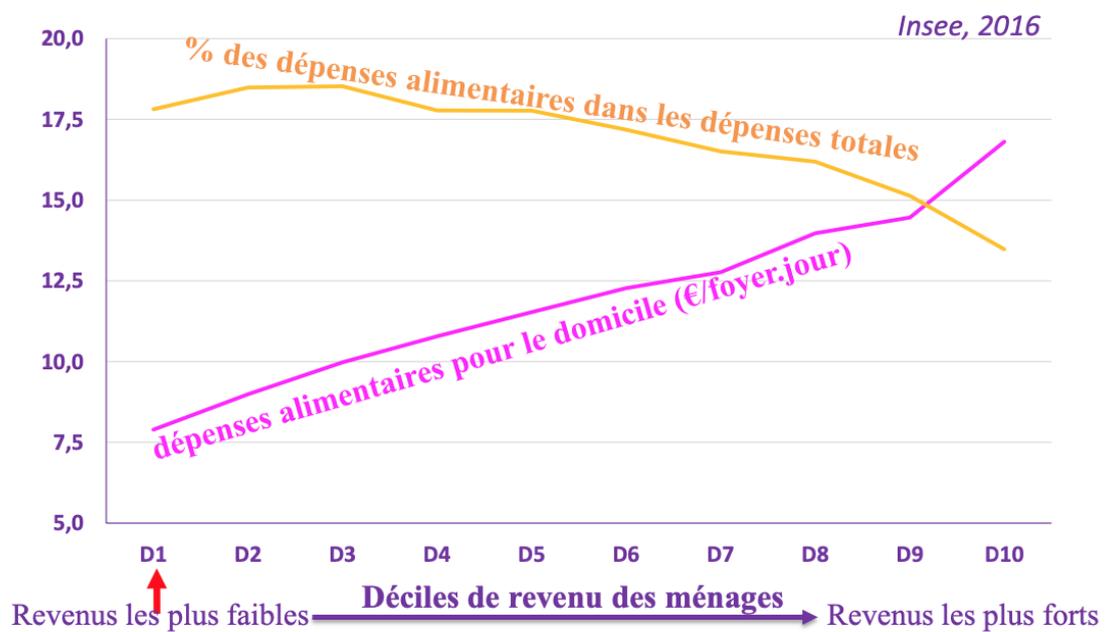
Je vais passer sur des constats que vous connaissez tous.

## Constat : Obésité & statut socioéconomique en France



- ➔ Gradient social de l'obésité: Accumulation de facteurs défavorables
- ➔ Relation causale probable entre faibles revenus et obésité

## Revenu et dépenses pour l'alimentation à domicile

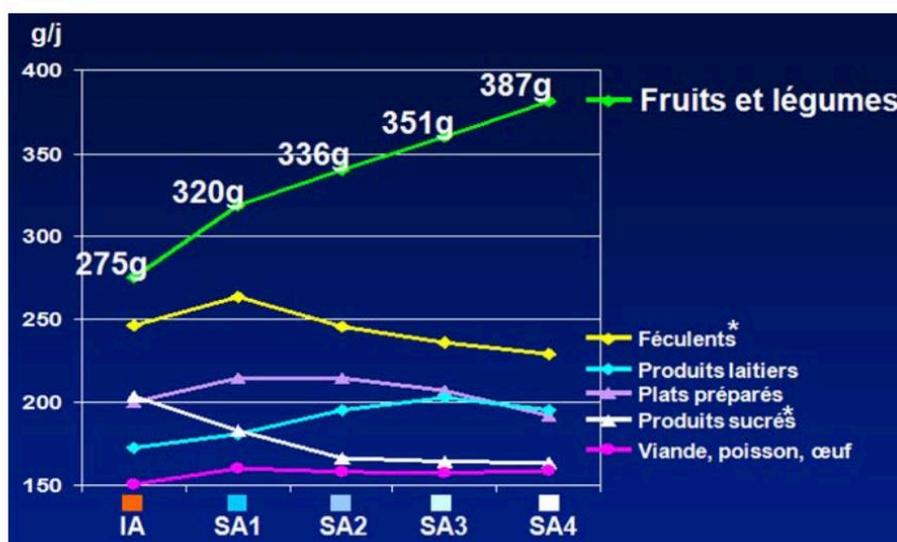


- ➔ Les dépenses alimentaires des plus pauvres sont faibles en valeur absolue mais pèsent lourd dans leur budget

Il y a un très fort gradient social de la santé en France et notamment au niveau de l'obésité. La nutrition joue un rôle majeur dans ces inégalités sociales en matière de santé. Au sein des populations défavorisées, la tendance est inverse à ce qu'il faut pour une bonne prévention primaire des maladies chroniques, c'est-à-dire qu'au lieu d'avoir une bonne diversité alimentaire, on observe une monotonie alimentaire. Au lieu d'avoir une bonne densité nutritionnelle, on observe une forte densité énergétique de l'alimentation. Celle-ci est donc concentrée en calories et le contrôle du poids corporel est plus difficile. Pour arriver à réduire les inégalités sociales de santé, il faut réduire cet écart entre l'alimentation recommandée et l'alimentation observée dans ces populations.

## Alimentation et insécurité alimentaire en France

Bocquier et al, Publ Health Nutr, 2015



IA: personnes en insécurité alimentaire, SA<sub>1</sub> à SA<sub>4</sub> : personnes en sécurité alimentaire stratifiées par quartiles de revenus

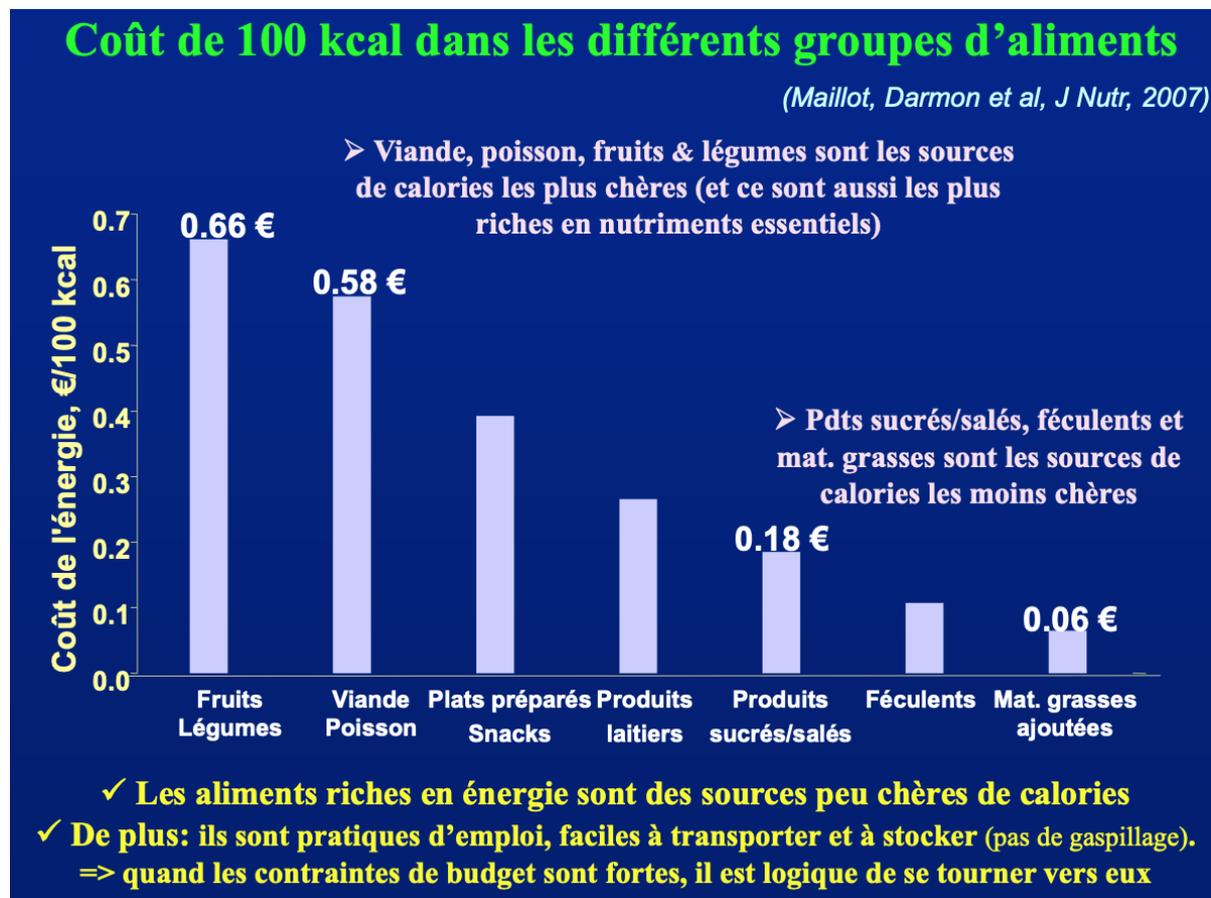
### Insécurité alimentaire et faibles revenus :

- Moins de fruits et légumes, et moins de poisson
- Plus de féculents raffinés et de produits sucrés

Je vais beaucoup parler du revenu et du volet économique, ça ne veut pas dire que je considère que ce soit le seul mais c'est celui sur lequel j'ai travaillé et je pense qu'il est très important.

Dans le premier décile de revenu des ménages, c'est là qu'on a le poids le plus difficile et même un double poids puisque non seulement les dépenses pour l'alimentation sont faibles en valeur absolue mais en plus elles pèsent lourd dans le budget total des ménages. Ceci contribue à expliquer des déséquilibres alimentaires plus fréquents. Ce sont bien entendu des moyennes. Donc derrière les moyennes, il y a une grande variabilité. Ne l'oublions jamais. Il y a quand même une tendance très défavorable, c'est-à-dire que quand on est en situation d'insécurité alimentaire ou avec un faible revenu même en situation de sécurité alimentaire, les consommations de fruits et légumes sont plus faibles. Les consommations de féculents raffinés - peu intéressants pour la santé puisqu'appauvris en vitamines minéraux, fibres - sont plus élevées. On a également une consommation plus élevée de produits sucrés.

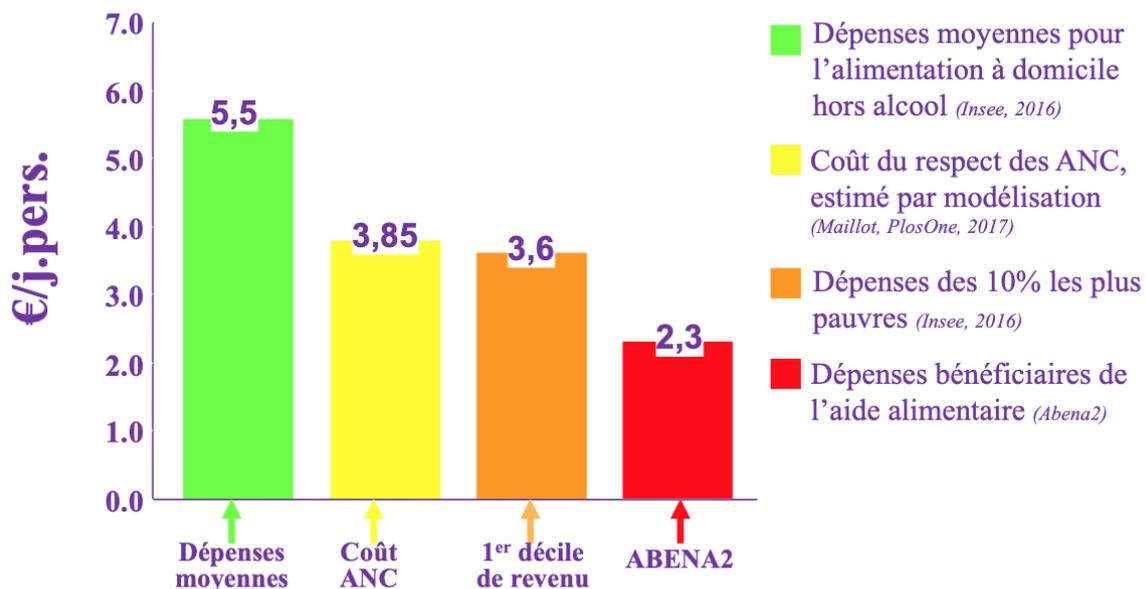
Il y a une variable qui explique les choix alimentaires en particulier quand les contraintes de budget sont fortes. Nous l'avons montré depuis longtemps en France et c'est maintenant reconnu au niveau international. Ça a été retrouvé dans de très nombreux pays, pauvres ou riches. C'est variable. C'est le coût de 100 kcal dans les aliments, le coût de l'énergie. C'est vrai qu'on a l'habitude, quand on fait nos courses, de regarder les prix au kilos et d'acheter en fonction. Mais il y a une variable sous-jacente qui est inscrite de façon inconsciente et qui détermine une partie des choix alimentaires pour les gens qui ont un faible revenu : combien je paie mes calories ? Et quand on regarde les choses comme ça on voit qu'on a deux groupes chers : les fruits et les légumes, la viande et le poisson. D'ailleurs, ils sont parmi les postes budgétaires les plus importants et en particulier la viande qui est un poste budgétaire de l'ordre de 25 à 30%, quel que soit le niveau économique des foyers. Et on a des aliments qui sont des sources de calories pas chères : les féculents, les matières grasses ajoutées et même les produits sucrés et salés. Ça c'est un problème parce que la hiérarchie des prix n'est pas spontanément favorable à l'équilibre alimentaire. Donc il y a une logique purement économique à se tourner vers des produits sucrés/salés, des matières grasses ajoutées et des féculents. En plus ils ont d'autres « avantages » quand on vit dans des situations difficiles parce que ce sont des produits qui sont pratiques d'emploi, faciles à transporter et à stocker. Il n'y a donc pas de gaspillage.



Si on regarde le coût minimum pour respecter l'ensemble des recommandations nutritionnelles, avec une approche de modélisation, il y a 15 ans le budget strictement minimum calculé mathématiquement pour respecter l'ensemble des recommandations nutritionnels mais en gardant un certain équilibre entre les groupes d'aliments qui reflètent des habitudes de consommation dans le pays, était 3,5 €, aujourd'hui c'est 3,85 €. Ça veut dire que si un ordinateur ne peut pas descendre en dessous pour quelqu'un qui a

un budget faible ou proche ça sera extrêmement difficile voire impossible. Ça correspond à peu de chose près aux consommations alimentaires des personnes qui sont dans le premier décile de revenu. Si on regarde ceux qui vont vers l'aide alimentaire, qu'on a pu capter à travers l'étude ABENA 2, en fait leur budget alimentaire est bien inférieur et en réalité c'est un budget qui correspond au coût des calories sans les vitamines et minéraux. Donc **il leur faut un soutien financier ou une aide alimentaire de qualité.**

## Coût d'une alimentation équilibrée



### Quand le budget alimentaire $\leq 3,85$ €/j :

- L'éducation nutritionnelle ne peut pas suffire
- Il faut fournir aux personnes un soutien financier ou une aide alimentaire de qualité

En ce qui concerne l'aide alimentaire de qualité, un travail avec les banques alimentaires et le Secours Populaire a été réalisé il y a déjà une quinzaine d'années pour définir ce qu'est un panier. Quand on dit 5 fruits et légumes par jour, on ne sait pas forcément combien il faut mettre de fruits et légumes dans un panier. Aujourd'hui, en particulier depuis un an, les gens qui étaient dans le domaine le savaient très bien mais ça a explosé à la figure de tout le monde : **il y a vraiment de fortes limites à l'aide alimentaire telle qu'elle est organisée dans notre pays aujourd'hui.** Je n'ai pas trop le temps de détailler. J'avais écrit un article avec deux collègues dans *The Conversation*, à la sortie du premier confinement pour l'expliquer. De manière succincte, **le problème majeur est la couverture insuffisante. Seule une personne sur deux en situation de précarité alimentaire se tourne vers l'aide alimentaire** alors que celui qui n'y va pas en aurait probablement besoin. **L'aide alimentaire n'assure pas l'égalité des droits** puisqu'il y a une hétérogénéité, une absence de choix, une relation asymétrique par nature. **L'aide alimentaire fait face à des difficultés de fonctionnement énormes qui sont liées à sa dépendance au gaspillage et à sa complexité administrative et logistique.** On a donc des **déséquilibres nutritionnels dans ce qui est donné** et ceci n'est pas tellement étonnant puisque quand on regarde les choses avec un peu de recul, les difficultés qui sont vécues par les structures d'aide (locaux inadaptés, problèmes d'équipement, manque d'argent, problème de transport,

manque de temps, manque de connaissance), sont à peu près les mêmes que celles qui sont vécues dans les foyers auxquels ces structures viennent en aide. On voit bien comment c'est difficile d'aider quelqu'un alors que les difficultés de la structure sont presque les mêmes.

### **Limites identifiées de l'aide alimentaire** (Darmon et al. *The Conversation*, 2020)

#### **Une couverture insuffisante**

- L'aide alimentaire ne touche qu'une partie des personnes en insécurité alimentaire (aprox 1 sur 2)
- L'aide alimentaire ne couvre qu'une partie des besoins de ses utilisateurs (approx 40% besoins kcal)

#### **L'aide alimentaire n'assure pas l'égalité des droits**

- Couverture territoriale inégale.
- Critères d'accès hétérogènes.
- Choix limité ou absence de choix
- Relation asymétrique par nature (impact sur l'estime de soi)

#### **Difficulté de fonctionnement**

- Dépendance au bénévolat
- Dépendance paradoxale au gaspillage
- Complexité administrative et logistique

#### **Déséquilibres nutritionnels**

- Manque de produits frais et de certaines familles de denrées (pain par ex.).
- Dépendantes de dons en nature dont elles ne maîtrisent pas le contenu, les structures d'aide sont confrontées à d'importantes difficultés qui favorisent la distribution d'aliments secs, pratiques d'emploi, faciles à transporter et à stocker, et qui ne risquent pas de se périmer.

→ *Les difficultés vécues par les structures d'aide (locaux inadaptés, pb d'équipement, pb de transport, manque d'argent, manque de ressources humaines, manque de temps, manque de connaissances, instabilité des situations) sont à peu près les mêmes que celles vécues par les foyers auxquels ces structures viennent en aide, ce qui contribue à expliquer que l'aide soit souvent inadaptée aux besoins (rapport E3A).*

Face au fait que de nombreuses personnes ne vont pas à l'aide alimentaire et que l'aide alimentaire, même quand elle est déployée, a des défauts, nous avons développé il y a une dizaine d'années avec des collègues un programme de promotion de la santé qui s'appelle **Opti-courses**, destiné à cette question de l'alimentation et du budget. Ça a été fait sur demande pressante et importante de l'ARS PACA, qui souhaitait une action pour combattre les inégalités sociales de santé en nutrition dans les quartiers politiques de la ville à Marseille. Le programme était basé sur les constats que j'ai déroulés précédemment, c'est-à-dire que **c'est plus difficile de manger équilibré avec un petit budget mais que si on a ce strict minimum, c'est possible en sélectionnant des aliments de bonne qualité nutritionnelle et de bon prix.**

Le programme Opti-courses se base sur ce que j'ai montré tout à l'heure et il s'appuie sur cette mauvaise nouvelle qui est que la hiérarchie n'est pas spontanément favorable à l'équilibre alimentaire : il cherche à trouver des pistes pour y parvenir.

Les pistes sont : puisque viande/poisson, fruits et légumes sont les aliments les plus chers ; **dans la viande il n'y a pas de nutriments qu'on ne pourrait pas trouver ailleurs donc on peut très facilement réduire les quantités, ce qui permet de libérer du budget pour augmenter la consommation de fruits et légumes, puisque presque tout le monde aujourd'hui a besoin d'augmenter sa consommation de fruits et légumes.** Dans les aliments intermédiaires dont je n'ai pas trop parlé, bien sûr il vaudra mieux privilégier les produits laitiers, notamment les produits laitiers frais plutôt que les plats préparés et les snacks. Et dans les sources de calories qui ne sont pas chères, on va

privilégier les féculents, en mettant l'accent sur les non-raffinés : les produits céréaliers et bien sûr les légumes secs.

Ce programme a été évalué positivement à la fois de façon qualitative et quantitative. Il fait partie de ce qui s'appelle les actions probantes de Santé Publique France.

Je terminerai sur le **projet SECALIM**.

Au sortir du confinement, nous avons été très secoués par ce qui s'est passé pendant le premier confinement. C'est à ce moment-là qu'il y a eu un appel d'offre, un appel à projet de la stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté. Avec le collègue avec lequel j'ai développé Opti-courses, on a déposé un projet de préfiguration, un projet pilote, un pré-projet, qui consiste à **réfléchir** mais en co-construction avec des professionnels et avec des habitants en situation d'insécurité alimentaire, (certains qui vont à l'aide alimentaire, d'autre non) **à ces difficultés pour se procurer une alimentation équilibrée dans ces quartiers et avec ces budgets**, aux limites de l'aide alimentaire telle qu'elle existe, même dans des formes innovantes. On donne la parole aux acteurs dans le cadre de focus groupe et, à l'issue de cette année de réflexion, l'idée est de définir les contours d'une expérimentation qui permettrait d'**imaginer un nouveau dispositif de lutte contre l'insécurité alimentaire qui soit en phase avec l'évolution de la société et dans la perspective de l'autonomisation des individus**. Ce projet est en cours.

Attention, **le végétal n'est pas la panacée absolue**. Ce n'est pas cher, peu impactant sur l'environnement mais il y a des formes de produits végétaux qui sont vraiment défavorables à la santé. Certaines personnes sont choquées de voir le riz et les pâtes sur cette diapo mais il ne faut pas oublier que les féculents raffinés, c'est ce que les gens mangent quand ils sont très pauvres. Ils ont les moyens de s'acheter des féculents raffinés mais ils n'ont pas toujours les moyens de compléter avec des aliments de densité nutritionnelle suffisante pour avoir une couverture adéquate de leurs besoins nutritionnels. Finalement, autant que le sucre, le gras et le sel dont on rabat les oreilles du matin au soir, **la consommation de féculents raffinés est une des causes de malnutrition dans les populations défavorisées**, la consommation très importante et presque exclusive.

Je laisse la parole.

*Sandrine Le Feur* : Merci beaucoup Nicole. On pourra étayer lors des questions. C'est une intervention qui était vraiment très intéressante.

### **Audition du CNA**

*Daniel Nziri* : On part de l'avis 84 sur l'éducation à l'alimentation qui relève d'une auto saisine au niveau du CNA voulu par le président Guillaume Garot. En quelques minutes, je vais essayer de vous préciser comment nous avons élaboré l'avis n°84 et nos espoirs ou nos inquiétudes actuelles.

Premièrement, ces avis 84 et 81 ont été travaillés au niveau du **CNA, qui a comme caractéristique d'avoir un tour de table très particulier puisqu'il réunit plus de 70 personnes physiques et morales qui représentent toute la filière autour de l'alimentation, c'est-à-dire à la fois des compétences très différentes mais éventuellement des intérêts ou des ambitions très différentes**.

Lorsque le président a pris ses fonctions, il a imaginé une auto-saisine relative au sujet de "l'alimentation favorable à la santé", ce qui était début 2017 (la date n'est pas anodine) un véritable challenge. En clair, dans les conditions de travail du CNA de l'époque, on savait que cet avis ne pourrait pas être adopté de façon simple et le challenge c'était d'arriver à faire adopter un avis, le plus consensuel possible mais en même temps qui ne soit pas réducteur, qui porte de vraies ambitions. On a été aidés de façon très importante par le fait qu'à la suite de la prise de fonction du Président de la République,

eurent lieu les États Généraux de l'Alimentation dans lequel le CNA était très impliqué, en particulier au niveau de l'atelier 9 portant sur l'alimentation favorable à la santé. Au sein de ce groupe, tous les acteurs ont pu faire connaissance. Ça a l'air anodin, mais les relations interpersonnelles ont énormément joué dans ce travail. Ensuite, il y eut la mission qu'a confié au CNA et à son groupe de travail Dominique Voynet, qui animait cet atelier 9, c'est-à-dire de **définir ce qu'est une alimentation favorable à la santé. L'objectif était surtout de ne pas rester dans le prescriptif sanitaire : alimentation favorable à la santé au sens alimentation-médicaments et en tant qu'ancien soignant, c'était pour moi quelque chose de très important puisque déjà à l'époque on réfléchissait en termes de santé globale et on pas de santé au sens sanitaire, limitée au périmètre des ministères chargés de la santé.**

J'arrive tout de suite à la conclusion : le plus étonnant c'est qu'avec une petite modification du CNA, 100 % des participants du CNA étaient d'accord avec chacune des recommandations et on était en situation de pouvoir afficher les dissensus, soit en officialisant les acteurs qui portaient ces dissensus, voire simplement en les citant en note de bas de page. J'ai toujours plaisir à rappeler que cet avis 81 sur l'alimentation favorable à la santé a été **voté à l'unanimité**, j'en suis encore étonné.

Quel était l'enjeu de cet avis ? En tenant en compte de l'aspect de santé globale mais en même temps des contraintes économiques de tous les acteurs, c'était d'améliorer les politiques publiques et surtout leur efficacité. Les évaluations sont plutôt favorables, il y a des choses qui se font. Le problème est : est-ce que ça change la vie des gens sur le terrain de façon concrète ? La réponse est déjà dans la question.

Ensuite, il y avait le sujet de la précarité alimentaire sur laquelle bien sûr je ne dirai rien puisque Nicole a bien précisé les choses.

Puis, il y avait le sujet de mieux produire, mieux transformer, mieux distribuer et mieux consommer et éduquer les enfants de la crèche jusqu'à l'université, de la structuration de notre réflexion à ce sujet.

Cet avis 81 formule beaucoup de recommandations, en particulier sur l'éducation. Inévitablement, on s'est posé la question : comment aller plus loin ? Ça a débouché sur la saisine donnant cet avis 84. Son objectif était : comment réfléchir de façon efficace ? **Comment fait-on en sorte qu'existe une véritable éducation à tous les âges de la vie ?** Une information ? Quels sont les acteurs ? Quelle cohérence en termes de complémentarité de ces messages ? Ce que nous avons essayé de porter dans les débats et en particulier sur un sujet dont je suis à peu près certain, du moins j'espère qu'on va en parler, c'est la problématique des messages dans lesquels on noie les jeunes générations pour les inciter à consommer ceci plutôt que cela. C'était en fait, comment on travaille sur un certain nombre de concepts qui, dont l'importance de ces messages a encore été majorée par la Covid. **Le sujet était : la responsabilité individuelle et collective autour de cette éducation à l'alimentation en direction d'une alimentation favorable à la santé.**

Je préfère préciser ce que je fais maintenant. Je préside, à la demande de Monsieur Véran, le comité de suivi du 4ème programme national nutrition-santé. **J'ajoute donc à l'alimentation le sujet activité physique** qui est bien évidemment inclus dans le PNNS, **et le sujet de la solidarité.**

Enfin, je vais insister sur quelque chose. J'ai rappelé que je fus très longtemps soignant. Il y a quelque chose qui depuis un an me pose problème : nous n'allons pas tarder à être à 100 000 morts, si ce n'est déjà fait, en lien avec la Covid. Cette pandémie a mis en évidence le sujet des fameuses comorbidités qui emmènent énormément d'entre nous en direction des soins d'urgence, de l'anesthésie-réanimation et malheureusement pour certains des cimetières. Les premières réflexions sur les stratégies en santé publique, essayant de faire la promotion de la prévention, remontent à peu près à l'équipe des années 2000 au moment où a été réfléchi, entre autres, le premier plan de lutte contre le cancer. C'est à ce

moment-là que, d'une façon systématique, on a essayé de parler de la prévention. **Il faut environ 10 à 15 ans pour qu'une action de prévention porte ses fruits.**

J'ai deux questions. La première est : **combien y aurait-il eu de morts en moins si tout ce qu'on était censé faire depuis 2000 avait été fait ?** Je ne porte pas de jugement sur ce qui a été fait. Je m'interroge sur l'efficacité de ce qui a été fait en termes d'action de prévention. Ma deuxième question est : qu'est-ce qu'on n'a pas bien fait et comment on y réfléchit pour faire mieux maintenant ? L'intérêt que toute l'équipe au niveau du CNA ou du PNNS est d'essayer d'analyser pourquoi on n'a pas fait mieux et comment, dans l'urgence post-Covid, on va essayer de faire mieux pour être mieux préparé la prochaine fois. Merci.

*Jean-Pierre Corbeau* : Je suis sociologue et j'ai eu le plaisir de co-présider l'avis 84 avec Daniel. Je fais encore de la sociologie même si je n'exerce plus totalement la profession. Je dirais que ce qui me paraît important, c'est **le repas à la française**. **Il nous permet de pointer ce qu'on fait mal puisqu'on est dans la déconstruction nutritionnelle quand on fait de l'information nutritionnelle.** Nous devons faire autrement. **Nous devons nous référer à un repas qu'on prépare, qu'on cuisine**, c'est-à-dire qu'il y a **un modèle qui permet de respecter toutes les catégories sociales et toutes les cultures alimentaires plutôt que de dire « manger des légumes, des fruits, etc »**. Si on dit « faites la cuisine et faites un goulash, un couscous ou un bœuf aux carottes » : on fait manger des légumes, on fait manger de la viande, on peut agir. Quelque part **on construit, on reconstruit ou on reconforte les identités alimentaires qui sont diluées**. On voit bien sur les populations que j'étudie, à quel point il y a une **sorte de méfiance** (c'est le mot le plus faible que je puisse employer) **par rapport à des choses qui sont perçues comme des obligations voire des ordres nutritionnels**. Si on veut casser ça - c'est ce qu'on veut tous faire - **il faut partir de leurs conditions, de leurs préférences, respecter les personnes avec la nécessité de faire des cibles en fonction des âges, en fonction du sexe, car l'information alimentaire n'est pas perçue de la même façon** par les garçons et par les filles à catégories sociales et à âge égal. Il faut quand même en tenir compte. On n'en a pas suffisamment tenu compte. Tenir compte de la territorialité et de la possibilité, au-delà de l'inégalité sociale, d'**accès à des distributions ou des répertoires alimentaires**.

Je travaille souvent dans des zones rurales relativement éloignées. Pour manger du poisson ou certains types de légumes, il faut avoir une voiture. Ce qu'on nous propose ne sont pas forcément les qualités les meilleures quand la tournée passe. C'est une chose très importante me semble-t-il.

Il est important de mettre en avant le fait que manger, c'est créer du lien social et se faire plaisir en verbalisant, en créant de la convivialité. Et on voit comment toutes **les actions qui réussissent ou en tout cas mieux que les autres, sont des actions qui sont territorialisées**. L'aide apportée aux étudiants (qui est un type de population), le fait qu'ils cuisinent, qu'on fait des paniers : d'un seul coup on met en place toute une mutation du comportement alimentaire, mais sur des cibles très restreintes ; sur des quartiers de Marseille par exemple. À chaque fois, ce qui réussit est territorialisé. Pour reprendre les langages qui circulent dans la politique, c'est de la coupe-couture donc **on fait du sur-mesure et, effectivement, si on rentre dans ces logiques, je pense qu'on peut être efficace**.

*Sylvie Vareille* : Merci Madame Le Feur. Je vous propose de rappeler le fonctionnement du CNA et je laisserai la parole à Margaux Denis pour qu'elle présente l'avis, puisqu'elle a accompagné le groupe de concertation sur l'éducation à l'alimentation et également sur l'alimentation favorable à la santé. Elle connaît bien le contenu et vous précisera les recommandations de l'avis relatif à l'éducation à l'alimentation. Le CNA est une instance consultative qui est placée auprès des ministères chargés de l'agriculture, de la consommation, de la santé et de la transition écologique. Cette instance produit des avis qui sont travaillés en concertation, avec tous les acteurs des collèges qui constituent le CNA. À l'issue de cette concertation, l'avis voté en séance plénière est publié et disponible sur le site du CNA.

Les deux avis dont on parle aujourd'hui, le 81 parce qu'il avait déjà identifié le besoin d'un travail particulier sur l'éducation à l'alimentation et celui spécifique sur l'éducation à l'alimentation, ont été **effectivement voté à l'unanimité et sont des avis fédérateurs et fondateurs de la suite des concertations que nous avons pu mener au sein du CNA.**

Je laisse, Margaux, présenter de façon concrète ce que contient l'avis de l'éducation à l'alimentation.

*Margaux Denis* : Je vais centrer mon propos uniquement sur les recommandations de l'avis sur l'éducation à l'alimentation. Dans les avis du CNA, on essaye de formuler des recommandations clés et ensuite de détailler les recommandations dans un tableau à la fin de l'avis avec plus de recommandations. Certaines ne sont d'ailleurs pas consensuelles et on peut d'ailleurs le voir grâce à une colonne qui met en couleur les recommandations sur lesquelles les membres ne se sont pas forcément entendus. Il y a deux grandes catégories de recommandations dans cet avis sur l'éducation à l'alimentation :

- **La première grande ambition : une éducation à l'alimentation qui vise tous les âges de la vie, pas uniquement les plus jeunes, pour rendre autonome et se construire une vision globale de l'alimentation.** Dans cet avis, on a évoqué les problématiques d'inégalités sociales de santé. Je ne vais pas y revenir, ça a déjà été bien présenté. On parle aussi de l'importance de **renforcer l'éducation par la pratique culinaire, par l'éducation au goût et par les outils de type jardin pédagogique avec le "faire" autour de l'alimentation.** On rappelle l'importance de la partie information : **donner des informations claires et factuelles aux consommateurs et plus généralement à la population au moment de l'acte d'achat alimentaire.** On a beaucoup travaillé sur les **questions de formation des professionnels de l'alimentation** et de tous les secteurs qui ont un lien avec l'éducation à l'alimentation. On a notamment évoqué, dans les discussions du groupe de concertation, les professionnels de la petite enfance qui mériteraient d'être formés à l'alimentation, plus qu'ils ne le sont actuellement en tout cas. On a aussi parlé du **rôle des parents, qui méritent d'être plus informés et mieux sensibilisés** aux questions d'alimentation, notamment via les médias de masse et Internet. Une recommandation est l'**insertion de l'éducation à l'alimentation dans un continuum éducatif** : on recommande de diffuser un vademecum au niveau de l'éducation nationale, ce qui a été fait l'année dernière, fin 2020 ; un vademecum sur l'éducation à l'alimentation est disponible sur le site Eduscol du Ministère de l'éducation nationale. Enfin, nous recommandons d'**augmenter les moyens financiers dans les programmes nationaux type PNA, PNNS**, qui peuvent avoir un impact sur les outils éducatifs.
- **La deuxième grande partie des recommandations de cet avis concerne l'importance d'avoir une complémentarité et une cohérence des messages sur l'alimentation.** On revient sur des débats ayant déjà eu lieu lors de la concertation sur l'alimentation santé, c'est-à-dire le besoin de mieux encadrer la publicité et le marketing alimentaire. Ce sont des questions qui sont très compliquées au sein du CNA, avec des **visions différentes entre le fait d'autoréguler d'un côté et d'aller jusqu'à l'interdiction de certains types de publicité et de marketing** pour d'autres acteurs. Il n'y a donc **pas de consensus** sur le niveau de détail dans lequel on peut aller, mais globalement le CNA indique de **mieux encadrer cette publicité et ce marketing alimentaire et en particulier celui qui vise les plus jeunes.** On a cité les moins de 16 ans. Enfin, une fois développés ces messages d'éducation à l'alimentation et ces outils, il faut aussi **s'assurer que la population puisse avoir accès aux produits dont on promeut la consommation.** Vous avez cité tout à l'heure, Nicole Darmon, l'importance des fruits et légumes, de certains types de produits qui sont peut-être moins accessibles à des populations plus précaires pour être en cohérence avec les messages des pouvoirs publics sur l'alimentation.

## Echanges

*Sandrine Le Feur* : Merci beaucoup. On a des parlementaires avec nous si vous souhaitez poser des questions ou même leurs collaborateurs, n'hésitez pas à lever la main.

J'avais quelques questions tout d'abord à Messieurs Nziri et Corbeau : différenciez-vous les publics quand vous abordez la question de l'éducation à l'alimentation et, si oui, comment ?

Ensuite deux questions plus générales : comment éduquer tout en respectant les identités alimentaires ? Si les actions territorialisées fonctionnent mieux, le PNNS au niveau national a-t-il toujours lieu d'être dans sa forme actuelle de messages et de recommandations nutritionnelles ?

*Daniel Nziri* : Les recommandations qui ont été travaillées s'adressent bien sûr à tout le monde mais pas de la même façon. Cela fait déjà un certain temps qu'il a été montré par le Haut conseil de santé publique que **toutes les stratégies qu'on essaie de mettre en place n'améliorent pas la situation des inégalités mais les aggravent ; très fréquemment, ce que nous faisons profite principalement à ceux qui comprennent ce que nous proposons et qui éventuellement s'en saisissent. En clair, on améliore la situation de ceux qui se débrouillent sans nous et on n'arrive pas à améliorer celle de ceux qui en auraient le plus besoin.** C'est un constat qui a été fait en janvier 2009 dans l'évaluation d'un certain nombre de programmes de santé publique.

Aujourd'hui, le sujet est effectivement que nos actions doivent aller en direction de tout le monde. C'est l'égalité de traitement, en incorporant une réflexion sur l'équité. C'est-à-dire se poser la question : qu'est-ce qu'on fait pour être plus efficace au niveau de certaines populations (avec la preuve de la Covid et de l'identification des populations sur lesquelles le surpoids et l'obésité, par exemple, font des ravages) ? **Les messages descendants ne sont pas utiles si on les entend comme uniquement descendants**, c'est-à-dire qu'il y ait des sachants qui réfléchissent à quelles sont les actions qui sont utiles et comment on peut éventuellement les exprimer, les rédiger : ce n'est pas inutile du tout. D'autant que ces différents sachants ne travaillent pas tous seuls en vase clos, mais souvent en vase clos avec un certain nombre d'experts. L'enjeu est de faire en sorte que le terrain s'approprie les actions : **on peut imaginer que les services déconcentrés de l'Etat aient cette mission.** Mais à titre personnel, je n'y crois qu'à moitié. À partir du moment où le terrain, c'est-à-dire où chacun d'entre nous, quel que soit son investissement, son implication ou son engagement, se saisit, même *a minima* d'une partie de ces actions, elles peuvent être développées sur le terrain. Jean-Pierre vient de donner l'exemple des étudiants à Marseille. On pourrait en donner une multitude. Au niveau de certaines grandes territorialités, il se passe des choses étonnantes potentialisées par la crise Covid actuelle où l'on voit des acteurs qui, d'habitude, avaient du mal en deux ou trois ans à monter des projets et qui en deux ou trois jours ont réussi à faire des choses - espérons que ça dure.

Dans un deuxième temps, on se rend compte que des fois, au niveau de certains petits territoires (effectivement ça va concerner 1000-2000-3000 personnes), **la réunion de quelques personnes autour d'un projet alimentaire territorial ou autour de n'importe quelle idée réunissant plusieurs associations** (nous avons fait un début de bilan au niveau de France Association Santé il n'y a pas longtemps) permet énormément de choses, au contact et au bénéfice des populations. **Une fois que ces actions débutent, sont nécessaires un accompagnement méthodologique**, un accompagnement pour l'évaluation (parce que très souvent on se satisfait du fait de faire et on n'évalue pas le résultat, ce qui fait qu'on s'est fait plaisir mais ça n'a pas automatiquement servi à grand-chose), donc **une aide à l'évaluation permettant** ensuite le partage avec d'autres de ce qui ne marche pas et éventuellement de ce qui marche, des difficultés rencontrées.

*Nicole Darmon* : Dans la continuité de ce que vient de dire Monsieur Nziri, **sur le fait qu'effectivement nous avons une forte suspicion que les actions généralistes et surtout les messages généralistes**

puissent augmenter les inégalités sociales de santé, en revanche il y a une notion qui est extrêmement importante et insuffisamment connue et surtout insuffisamment mise en œuvre : c'est celle d'universalisme proportionné. C'est l'idée d'avoir des actions universelles mais dans lesquelles on va mettre le plus de force et le plus d'attention pour les populations qui sont les plus en difficulté. Vous avez pu observer le gradient de l'obésité ; existent aussi un gradient de l'hypertension, un gradient du diabète. La relation est pratiquement linéaire, donc il faut que la réponse soit linéaire dans l'autre sens pour contrebalancer. En réalité, on voit que c'est difficile. On n'a pas tellement d'exemples d'actions qui soient capables de faire ça.

Un exemple pourrait être les cantines scolaires, ça l'est un petit peu. On l'a vu d'ailleurs pendant le premier confinement, paradoxalement, le rôle extrêmement important à la fois social et économique que jouaient les cantines scolaires pour les familles en difficultés et dans les communes (qui sont quand même assez nombreuses) qui pratiquent la tarification sociale, on peut considérer effectivement que la cantine est une réponse d'universalisme proportionné. Cela concerne ce que vous disiez sur le ciblage et la différence entre les messages généralistes ou ciblés. L'idée n'est pas seulement de cibler des populations particulières, c'est de trouver une dynamique qui traverse la société en tentant de rééquilibrer les différences.

En ce qui concerne la territorialité et la notion d'éducation, je pense que la territorialité est extrêmement importante et que c'est de là que vont naître des actions pertinentes : quand elles sont construites au contact des publics. Il faut aussi donner une chance à des actions qui fonctionnent de pouvoir essaimer et être transférables. Pour qu'elle ait cette chance-là, il faut des moyens humains, des moyens financiers. Nous avons eu la chance avec Opti-courses de recevoir un très fort soutien pendant pratiquement 10 ans de l'ARS PACA et de l'INCA : on a pu opérer ce passage à l'échelle, commencer en tout cas, en faisant des formations de professionnels partout en France. J'en arrive à cette notion de professionnels formés. C'est à cette condition qu'on arrivera à avoir un maillage social efficace. Il faut des professionnels formés en nombre, rémunérés et dans des structures pérennes et ancrées dans leurs micro-quartiers - les centres sociaux par exemple. Si vous allez discuter, comme ce qu'on est en train de faire dans le projet SECALIM, avec des professionnels qui travaillent dans ces centres sociaux, ils sont épuisés. On parle des soignants, mais les professionnels des centres sociaux sont épuisés depuis longtemps parce qu'ils passent leur temps à chercher de l'argent. Ils peuvent passer une journée à remplir un dossier pour avoir 1 500 euros. Il y a un gros problème.

*Marie Tamarelle Verhaeghe* : Plusieurs réactions. D'abord merci à Sandrine de nous avoir permis de vous entendre et de nous rassembler ce matin. En tant que médecin de prévention, je suis particulièrement sensible et attentive à cette problématique de l'alimentation et de tout ce qui touche à la prévention. Plusieurs questions à ce propos.

Ce n'est pas de votre ressort mais c'est une question qui remonte régulièrement : comment se fait-il, alors que l'alimentation est un besoin fondamental, c'est un des besoins prioritaires, qu'il semble passer en dernier ? À travers le plan pauvreté, on pourrait mieux comprendre pourquoi ce besoin-là au fond est traité *in fine* au bout, puisque les quelques ressources que chacun peut avoir, sont absorbées par d'autres besoins ou dépenses au dépend de ce besoin fondamental qu'est l'alimentation.

Deuxième réaction par rapport à ce que vous pointiez et à très juste titre, c'est l'approche globale, ce qui n'est pas facile en France. On a souvent une approche thématique de la santé, de la promotion ou de la problématique qui touche à la santé et la multiplicité des acteurs aussi. Peut-être que le CNA pourrait formuler des préconisations auprès du Ministère de la santé, en tout cas une direction à privilégier pour qu'il y ait une fédération, une supervision. On a d'ailleurs une mission sur le pilotage

et la prévention, parce qu'on voit que, très souvent, le mot coordination revient : quand il revient tout le temps, c'est qu'il y a un problème.

Le troisième point est celui de l'éducation. C'est très large, ça recouvre beaucoup de niveaux. On parle souvent des enfants mais ce ne sont pas eux qui achètent ni fabriquent les repas. Donc, vous le disiez très justement, le ciblage est important. On voit bien qu'on est dans une dimension culturelle et sociale. Enfin, de ce que j'ai pu analyser ou recueillir, l'information n'a que peu d'impact sur le changement de comportement, notamment par rapport à l'alimentation ; c'est bien l'environnement qui est souvent très prégnant. Ma question est : puisque vous évoquez la restauration scolaire, quid de l'offre et de la formation des professionnels dans le milieu scolaire ? C'est souvent des centrales alimentaires, que peut-on en dire ? Est-ce que c'est plutôt sécurisé ? Est-ce que, par rapport à ce qui peut être partagé ou diffuser au sein d'un établissement, cette centralisation des denrées alimentaires qui arrivent au collège pour être réchauffées, au niveau de l'éducation, peut poser des questions ? Au niveau primaire, il y a parfois de toutes petites mairies qui conservent des agents pour faire l'alimentation et qui n'ont pas toujours au niveau une formation sur la variété et l'équilibre alimentaire.

Enfin, la question clef, pour moi, est la place des parents. Cette transmission culinaire se fait souvent de génération en génération et le dernier point sur lequel vous avez effectivement rebondi, mais qui me paraît être une vraie question, c'est les actions probantes. Vous parlez à Marseille d'Opti-courses. Quand une action est probante, plutôt que de réinventer toujours et toujours de nouvelles actions, comment vraiment partager de façon plus rapide ces actions qui ont été validées et évaluées, qui font preuve de leur efficacité, de façon à ce qu'elles puissent être diffusées plus largement. Je m'arrête là parce que je pourrais continuer encore mais c'est déjà beaucoup, merci.

*Hervé Pellois* : On a évoqué un certain nombre de personnes pouvant avoir une influence. On n'a peut-être pas suffisamment mis en place le politique. Auprès des maires dans les collectivités ou des conseillers départementaux dans les conseils généraux, il y a vraiment une action primordiale à développer. On a souvent considéré que le prix du repas était subventionné, que ça coûtait cher aux collectivités. Mais pour avoir été maire pendant 25 ans, je crois que ce qui est important, c'est **la volonté politique. Qu'est-ce qu'on veut vraiment faire pour que nos enfants soient le mieux nourris possible et aient la chance d'avoir un bon repas à la cantine ?** Je crois que c'est fondamental et on se heurte souvent à des élus qui recherchent avant tout la dimension du prix à travers les appels d'offres. Je crois qu'il faut avant tout avoir une volonté politique. De même que dans les conseils départementaux, **entre les cuisiniers des collèges qui ont bien conscience de ce qu'il faut faire et les intendants qui ne fréquentent sans doute jamais la cantine et s'occupent des marchés publics, on a aussi une différenciation qui n'est pas bonne : il faudrait rapprocher ces gens-là.** Ils ne sont même pas dans la même administration, ce qui pose un certain nombre de problèmes.

Des remarques également sur l'ambiance générale. On est peut-être dans des discours militants, des discours qui prônent soit le bio, soit des produits bas carbone, des nutriscores idéaux. **Ce qui est important est qu'on ait, au final, un repas qui soit agréable à manger, accepté et diversifié. Ce qui importe est la somme des produits qu'on met dans les repas et l'équilibre qui en résulte.**

Une dernière remarque qui s'adresse plus aux sociologues : **la sociologie des foyers, avec de plus en plus de personnes seules,** posent sans doute un problème très particulier à l'équilibre alimentaire de beaucoup de gens et notamment de personnes âgées. Merci.

*Jean-Pierre Corbeau* : J'avais demandé la parole tout à l'heure parce que je pense qu'il est important d'**intégrer la notion de plaisir** dans nos raisonnements **Les politiques partent dans une logique inverse. Or, si on part d'un territoire en essayant d'écouter les mangeurs potentiels avec leurs**

**pathologies ou leurs risques de pathologie**, il faut aussi intégrer dans l'éducation alimentaire, la notion de plaisir.

**La question du ludique est importante**, il faut qu'on joue. Je ne vais pas vous réciter toutes les opérations auxquelles j'ai pu être associé, que je connais ou que je fais en ce moment, mais à chaque fois il faut qu'**on rit, qu'on sourit, qu'on s'amuse**, qu'éventuellement la transgression sur une action soit impliquée parce qu'**on mémorise, on s'en souvient et on change de comportement**. C'est très important. Dans tous les réseaux de santé qui marchent bien, il y a toujours cet aspect. Chez ATD-Quart Monde par exemple, il y a toujours du ludique. Quand ils font quelque chose, on rigole en même temps et donc on mémorise. **C'est important, parce que la personne qui se retrouve seule chez elle, dans la précarité ou pas, se situe par rapport à une sorte de groupe de référence dans lequel on s'est amusé, on a appris des choses, on a fait comme les autres. Il y a toute cette notion d'imitation**, qui rassure en période de crise. Vous avez besoin de pouvoir **vous identifier à un groupe** : ça peut être du lien social, ça peut être un groupe social, ça peut être le groupe de ceux ou de celles avec lesquels vous avez fait la cuisine, etc. D'un seul coup **vous avez ce que nous appelons le groupe de référence. Il aide à transformer votre comportement ou à mieux assumer votre solitude avec une offre alimentaire qui vous tente**.

Par rapport à ce qui a été dit sur la restauration collective, et puisque j'ai eu la chance de co-présider aussi l'avis sur les enjeux de la restauration collective, je dirais simplement que le problème des cuisines centrales ne favorise pas l'éducation alimentaire. Il y a une distanciation. On peut quand même faire des animations avec une cuisine centrale pour les enfants en restauration scolaire. On a la chance aujourd'hui, dans presque toutes les régions, d'avoir des produits locaux qui peuvent être l'occasion de faire venir des producteurs, de parler des produits. Je ne suis pas dans le militantisme du locavor particulièrement mais c'est une chance parce que **ça peut s'intégrer dans une politique ou un projet pédagogique**, à l'intérieur de l'école : on peut faire des visites, aller voir le producteur, le producteur peut venir et on peut se faire plaisir en dégustant, en verbalisant, j'insiste là-dessus. Comme dans les messages des classes du goût : ce qui est important c'est qu'on verbalise des émotions au lieu de dire j'aime pas, c'est mauvais ou c'est bon. Mais si on dit c'est bon, qu'on ne se satisfasse pas de dire "c'est bon" mais "c'est bon parce que ça me rappelle ou parce que ça a le goût de ceci". **C'est ça l'éducation à l'alimentation, ce n'est pas dans des slogans ou des réponses automatiques mais dans le fait de se penser en train de manger, d'en tirer plaisir ou de pas aimer et de verbaliser**, de dire à l'autre "j'aime", "j'aime pas" et "toi tu aimes" et "tu as le droit de ne pas aimer et moi j'aime pas et j'ai le droit de ne pas aimer". D'un seul coup, se construisent des souvenirs et des moyens, lorsqu'on est séparés de ce groupe de formation, quel que soit le type de formation, que ce soit de l'éducation pour les enfants ou dans les maisons de retraite, on se souvient de ce qu'on a vécu et on en tient compte pour se prendre en charge. **Effectivement, c'est de l'ordre de la responsabilité individuelle mais qui doit toujours être en relation avec les expériences collectives**.

*Sandrine Le Feur* : J'ai d'autres questions. Il y a de nombreuses limites à l'approche par l'injonction qui ont été relevées par certaines études et les premiers résultats du PNNS ont été peu probants. Comment se distancier de cette approche et tout de même atteindre un large public ?

J'avais plusieurs questions pour Nicole Darmon plus précisément. Quels sont les leviers pour diversifier l'alimentation ? Il me semble d'ailleurs qu'un travail de doctorat sur les jardins pédagogiques mentionnés à l'avis 84 du CNA n'a pas conclu à un rôle très important auprès des publics touchés. Quel est le rôle et la place des publicités gouvernementales incitatives pour diversifier l'alimentation de tous selon vous ? Pouvez-vous revenir sur les mécanismes de formation développés au sein d'Opti-courses pour permettre à la demande alimentaire d'évoluer ?

*Nicole Darmon* : Je vais continuer dans la même veine que ce que vient de dire Jean-Pierre Corbeau. Je pense que les leviers pour diversifier se trouvent dans le contact avec les personnes. J'aime beaucoup cette idée de **groupe de référence**, je ne connaissais pas mais **ça fait un peu écho à ce que je disais sur la place des structures de type centre social intégré dans un micro quartier, mais avec des moyens pour quand même toucher plus de personnes**. Aujourd'hui, les centres sociaux ont très peu de moyens et souvent un public plus restreint que le nombre de personnes qu'ils pourraient toucher. Je suis d'accord aussi qu'**on est démesurément dans des discours militants et dans des slogans**. On est en train de faire la promotion de marques. **Le gouvernement par certains aspects fait la promotion de marques quand il fait la promotion de produits sous label de qualité**. Ce sont des marques et du coup ce sont des choses que les gens ne peuvent pas forcément se payer. **On est aussi dans la promotion**, là ce n'est pas le gouvernement mais c'est assez généralisé, **du "manger sans"** : manger sans produits laitiers, sans gluten, sans gras, sans sucre alors que ça pourrait être simple. En fait **on est en train de complexifier en y mettant de la culpabilisation alors que ça pourrait être simple et apaisé si ça passait du contact direct entre les personnes avec l'accompagnement de personnel formé et bienveillant**. Quand je dis **formés aux principes de promotion de la santé**, c'est-à-dire le **non-jugement, l'accompagnement, l'écoute, la capacité de pouvoir animer de façon collaborative des groupes**.

Au sujet des jardins partagés, j'ai effectivement mené deux études.

Une dans les quartiers nord de Marseille de type sociologique, qui a confirmé en amplifiant ce qu'on savait déjà : **les individus participant à un jardin partagé depuis un certain temps en disent le plus grand bien**. En particulier à Marseille, les jardins partagés ont cette particularité de suivre la carte de la pauvreté. Ils sont vraiment insérés dans les quartiers pauvres et au pied des immeubles d'habitat social. Effectivement, les personnes qui sont dans ces jardins depuis longtemps vont décrire leur jardin comme un coin de paradis. On a vu ça avec une enquête. Il y avait aussi une quantification des approvisionnements alimentaires et **on a vu que ces personnes avaient des achats en fruits et légumes plus importants que leurs voisins qui n'allaient pas dans des jardins**. En revanche, la production même du jardin était tout à fait anecdotique. Mais c'était des gens qui mangeaient plus de fruits et légumes parce qu'ils en achetaient plus et qui donc avaient cette relation très privilégiée avec leur jardin. Par contre, quand on a mené une thèse sur les jardins partagés pour regarder la causalité, savoir si le fait de rentrer dans un jardin, d'y participer, change les comportements, on n'a pas vu de changement : ni des comportements, ni des attitudes par rapport au gaspillage et pas non plus des approvisionnements. Cela s'est fait à Montpellier dans des jardins qui n'étaient pas spécialement des jardins pieds d'immeuble de quartiers populaires. Il y en avait quelques-uns mais ce n'était pas la totalité. **La conclusion est que pour qu'un jardin marche, il doit être accompagné**. En regardant la littérature et en l'observant, **les jardins pédagogiques fonctionnent très bien. Les jardins dans les EHPAD ou équivalents fonctionnent très bien**. Pourquoi ? Parce qu'ils sont accompagnés. On revient toujours à cet accompagnement régulier avec des personnes formées et bienveillantes. Il faut qu'on ait ces personnes formées et bienveillantes sur le terrain.

En ce qui concerne la publicité gouvernementale, ce n'est pas du tout ma spécialité. La seule chose que je puisse dire - parce que j'ai travaillé depuis longtemps sur les approches de profilage nutritionnel des aliments, c'est-à-dire les techniques, les algorithmes pour qualifier et identifier la qualité nutritionnelle des aliments considérés séparément - **j'étais de ceux qui ont exprimés leur opposition par rapport au Nutriscore parce que je ne pense pas du tout que ce soit la solution**. Le Nutriscore n'est pas le meilleur des systèmes. Le meilleur des systèmes en réalité est inapplicable. Le meilleur système demanderait d'avoir une vraie connaissance de la qualité et des aspects positifs de l'aliment. Or, quand on regarde l'étiquetage nutritionnel sur lequel le Nutriscore se base - et il peut difficilement se baser sur

autre chose - ce sont surtout les défauts nutritionnels qui sont pointés. D'ailleurs, quand on corrèle le Nutriscore avec un indicateur qui ne regarde que les défauts nutritionnels, la corrélation est très forte. C'est-à-dire que **le Nutriscore n'est pas un indicateur de qualité nutritionnelle, c'est un indicateur de mauvaise qualité nutritionnelle**. Quand on regarde les valeurs du Nutriscore, elles évoluent en négatif : un aliment bon a des notes négatives. C'est vraiment la preuve que c'est un indicateur de mauvaise qualité nutritionnelle. Pour rebondir sur ce que disait Jean-Pierre et en total accord, tu disais « il faut qu'on rit, qu'on sourit, qu'on s'amuse ». Le Nutriscore ne donne pas envie de rire, de sourire, de s'amuser parce qu'on pointe le négatif encore et toujours.

*Sandrine Le Feur* : À tous les intervenants j'avais également d'autres questions. Comment concevez-vous la démocratie alimentaire et quelles formes doit-elle prendre selon vous ? L'éducation à l'alimentation s'applique-t-elle aussi à la production et à la transformation ?

Une question davantage pour Margaux Denis : la pratique culinaire est-elle possible pour tous les publics ? Quelle est la place de l'école à ce niveau ?

*Margaux Denis* : Je peux répondre à cette question puisque que, sur la démocratie alimentaire, il n'y a pas de travaux du CNA, donc je ne pourrai pas réagir. Sur la pratique culinaire, on n'a pas ciblé un public en particulier dans les travaux de l'avis 84. Donc en théorie, pourquoi pas tous les publics. On imagine aussi les personnes en EHPAD pouvoir participer à des ateliers intergénérationnels où on aurait de la pratique culinaire.

*Jean-Pierre Corbeau* : Pour confirmer ce que vient de dire Margaux, j'ai eu la chance, et je l'ai toujours, de faire des exercices ou des pratiques culinaires à tous les âges de la vie et sur tous les publics. **Le tout c'est effectivement de trouver ce qui va correspondre à l'âge, aux origines sociales et aux préférences des personnes que vous allez mobiliser autour d'un acte culinaire**. Mais l'acte culinaire peut être utilisé dans n'importe quel public, à n'importe quel moment. Il faut simplement qu'il soit adéquat à la situation et qu'il y ait en même temps un projet, c'est-à-dire qu'il ne faut pas cuisiner pour cuisiner mais il faut cuisiner pour faire plaisir à l'autre, pour se transformer, pour comprendre ce qu'on mange, en manger moins, pour avoir des émotions gustatives, etc. Ce n'est pas la cuisine pour l'acte. L'acte culinaire est magique, on est bien d'accord, mais il l'est d'autant plus qu'il y a un projet d'utilisation et de récupération pour ceux qui le pratiquent, de **pouvoir globaliser l'impact du culinaire parce que c'est l'identité, c'est l'affectif, c'est l'éducation nutritionnelle, c'est le respect du producteur, c'est effectivement prendre conscience de toute la chaîne alimentaire en dehors d'une vision négative**. On n'est pas dans suivre un produit pour voir là où il a loupé les normes ISO machin. On est là pour dire : ça a été fait par telle personne et voilà comment ça vient jusqu'à moi et comment je peux être acteur de ma propre alimentation.

*Nicole Darmon* : Sur cette question des pratiques culinaires, oui, c'est important parce que ça peut être vecteur de plaisir, de convivialité, de fierté. Cela peut l'être, mais pas forcément et je pense que c'est aussi ce qu'il faut noter. **La mention du PNNS permettant d'inciter les personnes à faire la cuisine : ça marche pas, ce n'est pas comme ça que ça peut marcher, en mettant une injonction pour faire la cuisine**.

Il y a un autre problème : il ne faut pas véhiculer de fausses informations. Très souvent on entend, **les gens sont même persuadés, de très bonne foi, que faire la cuisine coûte moins cher**. Ça fait 20 ans que j'entends ça. Ça fait 20 ans que je faisais des calculs sur des coins de table qui me montraient que non, probablement pas. **Ce n'est pas aussi systématique que ce qu'on dit**. Nous avons donc fait une étude à ce propos. On a montré qu'en moyenne, ça dépend de ce qu'on cuisine. Faire la cuisine soi-même permet d'économiser 40 centimes sur 4 portions cuisinées. Il y a une grande variabilité selon ce

qu'on cuisine, et c'est sans comptabiliser le coût du travail. Malgré tout, c'est du travail. **Pour quelqu'un qui n'a pas le temps, qui a des enfants, cuisinier tous les jours n'est pas forcément un plaisir et un loisir.**

**Donc ne pas véhiculer de fausses informations en disant que c'est le meilleur moyen de faire des économies, ne pas culpabiliser et veiller quand même à la façon dont c'est fait.**

Il faut quand même savoir que dans notre pays, encore aujourd'hui, **75 % du temps passé à faire la cuisine, c'est du temps féminin. Il y a donc un problème d'égalité des sexes** qui a d'ailleurs été soulevé dans un rapport de la FAO et de l'OMC de 2019 sur l'alimentation durable. Il avait donné une définition conceptuelle en 2010, et en 2019 ils ont sorti un rapport comportant des lignes directrices plus précises. Les deux premières lignes directrices sont un peu choquantes parce que ça pèse sur les femmes : promouvoir l'allaitement et utiliser des produits peu ou pas transformés. Ils n'ont pas utilisé le terme « ultra transformé » parce qu'il y a eu beaucoup de débats autour de la justification de son utilisation, mais il y avait quand même cette notion d'utiliser des produits peu ou pas transformés. Heureusement, en 18<sup>ème</sup> recommandations, presque dans les dernières, ils ont noté qu'il fallait veiller à l'égalité entre les sexes parce que, sinon, on fait porter le fardeau sur les femmes.

*Sandrine Le Feur* : J'ai une réaction par rapport à votre intervention. Vous dites, je veux bien vous croire, que cuisinier ne coûte pas forcément moins cher ; comment manger sainement avec des plats préparés ?

*Nicole Darmon* : On peut tout à fait intégrer des plats préparés dans son alimentation en mangeant sainement, du moment qu'on n'en mange pas tous les jours. Dans un **rapport du CREDOC** qui avait travaillé sur ce qu'ils appellent le "budget décent", ils ont utilisé une **approche participative** qui mêlait à la fois la participation de citoyens et des dialogues avec des experts, avec des calculs. Ils ont évalué le budget décent pour tous les postes, pas seulement l'alimentation. **Qu'ont dit les citoyens sur ce poste alimentation ? Que c'était important pour eux, pour décompresser, pour souffler, pour gagner un peu de temps, de pouvoir consommer une fois par semaine et se retrouver autour d'une pizza ou d'un plat tout prêt. Donc ça a été intégré dans le calcul du budget alimentaire décent, qui est du coup chiffré à 5 euros et pas de 3,85 comme je l'avais calculé de manière très mathématique et réductrice aux besoins nutritionnels**, même si les habitudes étaient prises en compte. Quand on prend en compte d'autres choses comme cette envie de pouvoir aller manger à l'extérieur, ça fait monter un peu le prix.

*Marie Tamarelle Verhaeghe* : Pour rebondir sur vos propos, par rapport à la place des femmes, il y a quelque chose qui m'interpelle quand vous dites qu'on promeut et qu'on met dans les premières recommandations l'allaitement. J'ai cru comprendre que, pour vous, il y avait quelque chose qui ne convenait pas. Mais il y a à la fois ce qui est, c'est-à-dire objectivement ce qui se passe. Alors est-ce qu'il faut par rapport à l'égalité homme-femme ne pas le mettre en avant ? J'ai été interpellée par rapport à votre réflexion en me disant, oui mais il y a un état de fait : l'aliment maternel, c'est protecteur par rapport à l'immunité, par rapport aux allergies, par rapport à plein de choses. Sans culpabiliser les femmes qui n'en font pas le choix, parce que ça doit rester une liberté, il ne faudrait pas le promouvoir ?

*Nicole Darmon* : Vous avez donné la réponse vous-même : ce qui est important est de ne pas culpabiliser, en laissant le choix de ne pas le faire. Si c'est protecteur et démontré par des études épidémiologiques, la causalité reste faible. On peut aussi élever un enfant dans des conditions convenables sans avoir allaité, c'est tout ce que je dis. Je ne suis pas contre la promotion de l'allaitement maternel, je suis contre la culpabilisation des femmes qui n'allaitent pas.

*Jean-Pierre Corbeau* : Tout à fait d'accord avec Nicole. Il ne faut pas faire comme au Japon. Au Japon, les femmes se voient presque cristallisées dans des rôles sexistes : on doit faire à manger, on doit apprendre, on est l'éducatrice à la maison, ce qui permet de ne pas venir perturber le marché du travail. Ce sont des choses très importantes.

Cela me permettra en même temps de revenir sur votre **question sur la démocratie. Cuisinier, c'est aussi le respect de l'autre**, on l'apprend. C'est important en termes de civilité. Quand on cuisine, **quand des groupes sont multiculturels, cuisinent ensemble, ça bouge des frontières. On apprend de l'autre parce qu'on matérialise les différences sociales. La cuisine est un moyen de matérialiser sa propre différence et d'être en même temps à l'écoute.** Je pense que c'est ce qui est extraordinaire dans l'acte de cuisiner. Cuisiner avec des personnes différentes tout en étant ensemble est une forme de démocratie.

Au-delà du fait de découvrir l'autre lorsqu'on cuisine, c'est le fait de **prendre conscience qu'on fait partie d'une société, c'est-à-dire que c'est une création sociétale. C'est en ça que l'alimentation peut être une entrée dans des pratiques de démocratie tendant à une sorte de justice, de revendication ou d'utopie (j'espère une utopie) d'égalité sociale.**

*Nicole Darmon* : Je voudrais compléter sur l'allaitement. Je ne voudrais pas que vous preniez mal ce que j'ai pu vouloir dire. On pourrait dire que l'allaitement est gratuit, donc ça devrait être très largement mis en place par les femmes de condition modeste ou pauvre. En réalité, on voit que c'est le contraire : on va plutôt avoir un faible allaitement dans les classes défavorisées. L'explication est psycho-sociale et sociologique, liée au fait que **pour allaiter, il faut avoir une bonne estime de soi.** Il faut être persuadée que son lait est bon pour l'enfant et que c'est même le meilleur pour l'enfant. **Or ces femmes ont un défaut d'estime de soi et vont considérer que le lait qu'on achète chez le pharmacien, qu'on va payer cher avec le bon petit bébé joufflu sur la boîte, c'est ce qui est le mieux pour l'enfant.** Et c'est là qu'il faut essayer d'expliquer les choses pour pouvoir les convaincre et avancer.

Juste un chiffre par rapport au coût de cuisiner soi-même, qui dépend des plats qu'on considère. Par exemple, un aliment qui est extrêmement consommé est la purée en flocon. C'est pratique, ça se stocke et tout le monde aime ça dans la famille, ça ne sera pas gaspillé et en plus ce n'est pas cher. **Faire de la purée à partir de flocon, ça coûte quatre fois moins cher que de faire de la purée à partir de vraies pommes de terre.**

*Jean-Pierre Corbeau* : Concernant l'allaitement, voir l'enquête nutri-bébé. Je me souviens, il y a quelques années, j'avais évalué que **les femmes de catégories relativement privilégiées sont celles qui allaitent le plus.** Ça renvoie à la **solidarité de l'environnement.** Vous avez des stratégies d'allaitement de femmes qui peuvent continuer à travailler parce qu'il y a le mari qui va porter le lait, on tire le lait, etc. **Il y a toute une logistique qui se développe autour du corps de la femme allaitante selon les catégories sociales.** C'est important de s'en souvenir. On retrouve la même chose sur la démocratie et la cuisine - peut-être - qu'on peut cuisiner et cela revient moins cher quand on a la possibilité derrière de cuisiner les restes et de jouer sur la durée de l'acte culinaire. Cela renvoie à la vraie question, comme pour l'allaitement : **est-ce qu'on dispose de froid négatif à l'endroit où l'on cuisine ? Est-ce qu'on dispose d'un équipement qui nous permet de cuisiner ?** On voit aussi comment les inégalités se déplacent dans cet environnement et l'équipement électroménager, c'est de l'environnement.

*Sandrine Le Feur* : Merci à vous tous pour votre présence et votre présentation. C'était intéressant. Personnellement j'ai appris beaucoup de choses qui me permettent d'enrichir ma réflexion autour de la souveraineté alimentaire.

*Nicole Darmon* : Vous ne nous avez pas vraiment présenté le contexte aujourd'hui pour savoir à quoi ça va servir. Vous pouvez nous en dire un mot ?

*Sandrine Le Feur* : Oui, je suis agricultrice dans le Finistère. La notion de souveraineté alimentaire est apparue lors du premier confinement, depuis la Covid et ensuite le Ministre de l'Agriculture en a beaucoup parlé au moment des débats relatifs aux néonicotinoïdes sur la betterave. Je n'étais pas vraiment en phase avec sa vision de la souveraineté alimentaire, notamment sur ce sujet de la betterave. J'ai donc souhaité, au sein de la majorité, proposer un groupe de travail pour travailler sur une définition de la souveraineté alimentaire qui prend en compte les agriculteurs dans le monde. J'ai voulu initier ce groupe de travail pour voir comment on peut faire pour avancer sur ce sujet et avoir une définition qui fasse consensus, mais surtout qui soit solidaire par rapport à tous les agriculteurs dans le monde. On voit bien que les agriculteurs français ont un gros manque de solidarité et un manque de revenu, de reconnaissance aussi. Pour moi, l'alimentation est forcément liée à l'agriculture, on ne peut pas différencier les deux. On a parlé d'un sujet précis, mais lors des auditions on traite de tous les aspects de la production, aux industriels et aux consommateurs. Voilà le contexte. C'est essayer de trouver, au sein de la majorité, une vision commune sur la souveraineté, parce que j'ai ma propre opinion mais d'autres parlementaires ont une autre vision : on essaye de rassembler ces visions.

*Marie Tamarelle Verhaeghe* : Je vous remercie. C'était vraiment passionnant. Merci à toi Sandrine d'être à l'initiative de ce groupe de travail. J'ai vraiment retenu vos interventions. Je fais partie dans le cadre du comité de l'évaluation et de contrôle d'un travail qui commence avec France Stratégie sur une alimentation saine et durable et son accès aux populations les plus vulnérables donc les échanges de ce matin nourrissent vraiment ma réflexion. À l'occasion, je proposerai que vous puissiez intervenir dans le cadre de cette mission et pour faire écho à Sandrine, je suis femme d'agriculteur dans une agriculture conventionnée, avec un point de vue différent de celui de Sandrine et c'est ça qui est intéressant, cette capacité que nous pouvons avoir à aborder un sujet, en échanger entre députés même s'il y a des points de vue qui ne sont pas tout à fait les mêmes. Merci encore à tous et très bonne journée.

**GROUPE DE TRAVAIL SOUVERAINETÉ ALIMENTAIRE - RÉUNION 12**  
**“Quelles formations des jeunes et des cuisiniers pour répondre aux demandes sociétales ?”**  
**Coordonné par Mme Sandrine Le Feur**  
*Mercredi 24 mars 2021*

**Auditionnés**

Yvan Cadou (Président de la Commission Formation du Syndicat national de la restauration collective), Carole Galissant (Présidente de la Commission Nutrition du SNRC), Esther Kalonji (Déléguée générale du SNRC), Sylvie Delaroche-Houot (membre du comité opérationnel et chargée de développement projets et formations de l'Association Nationale pour l'Éducation au Goût des Jeunes), Anne Didier-Petremant (association “De mon assiette à notre planète”) et Christophe Hebert (président de l'association nationale des directeurs de la restauration collective, AGORES).

**Députés présents et représentés**

Sandrine Le Feur - Pierre Venteau - Claire Bouchet - Sylvie Charrière - Martine Leguille-Balloy (rep.) - Sylvain Templier (rep.) - Hervé Pellois (rep.)

**Relevé des points saillants****Formation des cuisiniers et accompagnants :**

- Les cuisiniers formés sont insuffisamment nombreux et il existe une déconnexion entre formation et réalité du métier, notamment en restauration collective.
- L'éducation au goût et à l'alimentation est inhérente à la formation initiale des cuisiniers. Elle passe par la connaissance :
  - Des caractéristiques organoleptiques de l'aliment (texture, goût, odeur) ;
  - Du répertoire alimentaire du mangeur et de sa construction ;
  - De l'environnement du mangeur et de son groupe.
- L'éducation au goût et à l'alimentation se diffuse par le biais :
  - Des classes du goût, inscrites au PNA ;
  - De projets éducatifs alimentaires ;
  - Des animations ponctuelles.
- La formation des cuisiniers doit être continue, pour incorporer les nouvelles tendances et attentes. Cependant deux difficultés se posent : la disponibilité des cuisiniers et la mise à disposition de lieux de formation.
- Le rôle du cuisinier est double : produire, et transmettre. L'un et l'autre sont liés, puisqu'il se repose sur ses sens pour ensuite donner envie par les mots et éveiller la sensorialité.
- La valorisation du goût s'est progressivement effacée au profit du respect des normes réglementaires d'hygiène, de sécurité et environnementales. Les référentiels de formation de l'Éducation nationale en sont impactés, formant davantage à l'assemblage de produits transformés qu'à la cuisine et au goût.
- La réactivation du goût permet de s'affranchir des contraintes réglementaires pour permettre aux cuisiniers d'oser et se réapproprier leur métier.
- Les professionnels sont souvent dépourvus d'outils pour faire le lien entre agriculture et alimentation.
- Il est important de restaurer une complicité entre l'aliment, celui qui le produit, celui qui le transforme et le mangeur, vecteur de plaisir.

- Les formations des cuisiniers omettent souvent de prendre en compte le développement du goût de l'enfant et son comportement alimentaire.
- L'ensemble du personnel de la restauration doit être formé, car chacun possède un rôle : animation, partage, pédagogie ; tout cela dans un objectif d'éveil de la sensorialité.

#### Éducation des enfants :

- L'éducation au goût et à l'alimentation doit se faire tout au long de la vie et dès le plus jeune âge. Elle remplit une triple mission :
  - Nutritive
  - De socialisation
  - Liée aux matières enseignées : géographie, histoire, connaissance de son territoire, des pratiques alimentaires, ouverture sur le monde, etc.
- Les enseignants ne possèdent pas un rôle de sachant mais de pédagogue : ils doivent faciliter les interventions extérieures, pour en faire des supports d'apprentissage.
- Le vécu collectif (événements sociaux, voire festifs) est fondamental à l'apprentissage. La convivialité permet notamment d'acquérir des mots pour parler de son assiette.
- Les moments périscolaires se trouvent démunis en termes d'outils éducatifs : le dispositif "Anima-sens" a été développé pour remédier à cette carence.
- L'éducation au goût accompagne le mangeur vers des choix de consommation durables et responsables (selon le Pacte social de l'éducation au goût).
- Les dispositifs et occasions, tels que la Semaine du goût, incitent à la découverte et à l'élargissement du répertoire alimentaire.

#### Préconisations concrètes

- Mettre à jour les référentiels de formation des cuisiniers pour intégrer l'éducation au goût et à l'alimentation, s'éloigner de l'assemblage technique pour revenir à l'acte de cuisiner et sa créativité.
- Tester les nouvelles recettes auprès des enfants pour prendre en compte leurs retours.
- Créer du lien entre cuisines centrales et convives, pour redonner du sens au métier de cuisinier et impliquer les convives dans la réalisation des menus.
- Déployer au maximum les classes du goût sur les temps scolaires, et des dispositifs type "Anima-sens" sur les temps périscolaires.
- Inciter les interventions extérieures comme catalyseurs de la formation des jeunes, et matériaux permettant aux enseignants d'exercer le rôle pédagogique. Capitaliser sur les supports fournis afin de contourner les difficultés de moyens financiers et humains du milieu éducatif.
- Développer les liens entre restaurants collectifs, enseignants, élèves et Projets Alimentaires Territoriaux.
- Faire de l'éducation au goût une porte d'entrée à la sensibilisation aux enjeux sociaux, environnementaux, économiques : la penser de manière intrinsèque et utilitariste.
- Penser le temps du repas : mise en condition des convives, animation tout au long du repas (limitation du bruit, échanges) puis pause méridienne. S'inspirer de la norme de service développée par l'AFNOR et l'AGORES.
- Flécher des financements vers la formation continue pour permettre aux cuisiniers de se rendre disponibles, et de disposer de lieux de formation sur des horaires de journée.

## Introduction

*Sandrine Le Feur* : Bonjour à toutes et à tous. Nous aborderons aujourd'hui la question de la formation des jeunes et des cuisiniers en restauration collective. Cet axe s'inscrit dans la thématique visant à questionner les moyens de garantir l'accès à une alimentation conforme aux attentes et aux besoins des consommateurs. On accueille des membres du CNRC (conseil national de la restauration collective) représenté par Yvan Cadou, président de la commission formation, Carole Galissant, présidente de la commission nutrition, et Esther Kalonji, déléguée générale. On accueille également des membres de l'Association nationale pour l'éducation au goût des jeunes : Sylvie Delaroche-Houot, membre du comité opérationnel et chargée de développement projets et formations, Anne Didier-Petremant, fondatrice de l'association "De mon assiette à notre planète" et Christophe Hebert, président de l'association nationale des directeurs de la restauration collective, AGORES.

## Audition du Syndicat national de la restauration collective (SNRC)

*Yvan Cadou* : Pour commencer, **la connaissance du goût est inhérente à la formation initiale des cuisiniers**. Ce n'est pas une matière déclinée dans les écoles de cuisine, dans les CFA, c'est quelque chose de permanent. Les professeurs disent à leurs élèves, jeunes ou moins jeunes, de goûter ce qu'ils cuisinent : c'est essentiel pour percevoir cette dimension. C'est permanent dans la formation d'un cuisinier. C'est comme ça qu'il ajuste sa production, qu'il ajoute des épices, du sel, le poivre. C'est quelque chose de primordial dans la formation. Tout au long de la vie professionnelle d'un cuisinier, c'est son quotidien que de goûter et s'assurer que ce qu'il produit correspond aux canons de la recette. Il opère une transformation de produit qui, de la description papier de la recette, prend forme. C'est essentiel de connaître les saveurs, les épices, les condiments qui permettent de faire évoluer le contenu de la recette. Il y a évidemment, ensuite, la confrontation avec les convives au quotidien. **Le cuisinier a un rôle pédagogique** : il doit faire découvrir les saveurs, les goûts, que ce soit auprès des enfants, jeunes adultes ou personnes plus âgées, cette dimension ne change pas. Le cuisinier vend sa production et doit donner envie, en parlant de cela. Le geste technique intervient et dans un second temps le cuisinier doit donner envie aux convives. Avec les enfants, c'est évidemment crucial car cela fait partie de l'apprentissage. Le cuisinier s'appuie sur ses sens pour transmettre avec les mots. Il s'appuie également sur des **événements comme la semaine du goût**, une occasion idéale pour donner envie de goûter à des choses différentes, nouvelles, que les convives n'auraient pas l'habitude naturelle de choisir. Donner envie de découvrir de nouvelles saveurs à cette occasion est important.

*Carole Galissant* : Je vais poursuivre à ce propos : pour le SNRC et la restauration collective dans son ensemble, l'éducation au goût de l'enfant est comme l'apprentissage d'une langue étrangère, elle doit se faire **à tous les moments de la vie de l'enfant**. Elle s'effectue dans les restaurants des plus jeunes. La formation du cuisinier est essentielle. Il y a une vraie remise en cause de cette formation, et ce depuis longtemps. Cela s'opère à **deux niveaux : le développement du goût de l'enfant et la connaissance de son comportement alimentaire sont méconnus des professionnels cuisiniers**. Ce manque concerne les cuisiniers et le personnel qui accompagne les enfants dans les établissements. Cela fait des années qu'on le dit, et cela doit être développé. Au SNRC, la problématique concerne les différents types de contrats, qui ne nous donnent pas forcément accès au personnel. C'est un travail collaboratif entre nous et les collectivités. Il y a **un enjeu de formation de l'ensemble des équipes, du cuisinier aux accompagnants** (aides au service, animateurs du temps de restauration et qui sont fondamentaux à l'aide du développement du goût et l'ouverture du panel alimentaire). Le cuisinier travaille sur les recettes et doit connaître les comportements alimentaires de l'enfant, les inclure et les interroger. On ne passe souvent pas assez par **des tests auprès d'enfants lors de la création de recettes** : c'est l'enfant

qu'il faut aller chercher à ce moment-là, pour l'accompagner dans la création de la recette et dans les tendances de consommation qui bougent. **La formation du cuisinier doit être permanente.** Aujourd'hui, nous retravaillons sur les établissements de restauration collective. Toutes les nouvelles tendances, comme l'alimentation durable, **donnent du sens à l'activité du cuisinier et son rôle fondamental.** J'irai plus loin : les formations actuelles de cuisiniers, sur lesquelles nous travaillons au SNRC, affichent des manques réels. Ce sont des formations techniques ; la connaissance du consommateur final manque. Le cuisinier est pour moi un axe central dans le développement du goût de l'enfant mais il ne peut pas être seul. Toute la chaîne doit être impliquée, et nous devons redonner du sens au métier de cuisinier. **Certaines cuisines centrales ne permettent pas au cuisinier d'être en contact avec l'enfant :** comment recollons-nous le cuisinier au consommateur final ? Comment toute la chaîne peut-elle travailler en collaboration pour passer les bons messages ?

### **Audition de l'Association Nationale pour l'Éducation au Goût des Jeunes (ANEGJ)**

*Sylvie Delaroche-Houot* : Nous avons pour mission de rassembler les acteurs de l'éducation au goût sur le territoire national, de les faire monter en compétences et de faire connaître et reconnaître l'éducation au goût comme une pratique à part entière, complémentaire à l'éducation nutritionnelle et intégrée dans le champ de l'éducation à l'alimentation. Nous rassemblons une trentaine de membres ; quand ils adhèrent à l'association, ils s'engagent sur deux éléments : ne pas promouvoir de type de production agricole, de consommation, de régime, de marque ou autre, et d'être dans une approche humaniste et centrée sur le mangeur dans ses pratiques pédagogiques. Nos membres sont par exemple formateurs pour le dispositif "Plaisir à la cantine", inscrit au PNA, qui s'adresse entre autres à des collèves et réalise des formations aux professionnels de la restauration collective. L'objectif est notamment de **restaurer une complicité entre l'aliment, celui qui produit, qui cuisine et le mangeur.** Il peut être formateur au sein du CNFPT sur deux formations : l'éducation au goût, s'adressant à des agents de service et de restauration de collectivités territoriales, ou référent "classes goûts" inscrites au PNA. On mène également des actions d'animation, de réseau, de formation et de projets. Pour nous, l'éducation au goût est définie comme un processus éducatif qui met en œuvre des pratiques reposant sur l'acte alimentaire, comme une interaction permanente entre les aliments, le mangeur et son environnement. Nous intervenons sur 3 axes : un premier axe centré aliments, pour comprendre le goût d'un aliment en partant de **ses caractéristiques organoleptiques (saveurs, textures, odeurs, etc.)**. Un deuxième axe sur le mangeur, pour comprendre le goût pour un aliment : **comment se construit le comportement alimentaire**, comment se construit le répertoire alimentaire et la place de la culture individuelle et collective du mangeur dans ce répertoire. Un troisième axe concerne **l'environnement du mangeur et du groupe de mangeurs auquel il appartient.** Cela permet, la plupart du temps, d'associer dans nos activités, des activités sociales (fêtes par exemple) autour de la cuisine. On propose régulièrement des expériences sensorielles, la base de l'enseignement, qui permettent de couvrir les différentes dimensions de l'alimentation : sensorielle, nutritionnelle, environnementale, patrimoniale et culturelle. Nos actions sont renforcées par des activités de cuisine, de jardins pédagogiques, de visites de commerces de proximité, de marchés, de producteurs, etc. Nos formations adressent 11 modules depuis notre création en 2012, nous permettant de former environ 150 personnes, de profils différents : animateurs, agents de cuisine, agents de collectivité territoriale, diététiciens. Depuis 2018, nous nous centrons sur l'intra-formation, nous permettant de travailler sur des thématiques plus précises, comme la place de l'éducation au goût dans le gaspillage alimentaire. Récemment, nous créons un parcours de formation en éducation au goût pour s'adresser à des animateurs, des diététiciens, des agents, de façon à ce qu'ils puissent appréhender la place de l'éducation au goût de manière globale, à la fois dans des actions centrées sur le professionnel et d'autres à destination des jeunes. Ils contribuent à comprendre comment se forme le goût, la place des caractéristiques organoleptiques des aliments, leurs perceptions par les

jeunes, la mobilisation des expériences antérieures pour appréhender et apprécier un aliment, connu ou non, l'évolution de ces perceptions dans le temps et leur imbrication dans l'environnement de proximité du jeune.

À l'ANEGJ, nous faisons le constat que l'éducation au goût se diffuse de trois manières :

1. Par le biais des **classes du goût**, inscrites au PNA et ont des dynamiques plus ou moins importante en fonction des régions, liées à l'antériorité entre DRAAF et académies ;
2. Par le biais de **projets éducatifs alimentaires** ;
3. Par des **animations ponctuelles**.

Nous privilégions plutôt la diffusion de l'éducation au goût par le biais de projets. À la fois parce que les études de recherche, depuis les années 2000, montrent l'intérêt de cette éducation au goût dans le développement de la curiosité, du plaisir et dans la diminution de la néophobie alimentaire marquée chez le jeune. **Elle contribue à ouvrir le répertoire alimentaire**. Ces études nous disent également que plus tous les acteurs des différents temps éducatifs sont concernés par le jeune et embarquent l'éducation au goût, plus il existe une pérennité des effets cités. Un pilier qui nous importe et sur lequel nous travaillons particulièrement, est **l'axe de la convivialité** : le jeune acquiert des mots pour pouvoir parler du contenu de son assiette. Ce fait même entraîne la convivialité, au cœur de nos pratiques en éducation au goût.

Nous sommes partis du constat que **le dispositif des classes du goût avait du mal à se diffuser durablement sur les territoires, ce sont des dispositifs axés sur des temps scolaires, laissant les temps périscolaires et de restauration collective assez démunis sur ces sujets**. Nous avons eu l'opportunité d'adapter, sur un financement de l'État, le dispositif aux temps périscolaires et de restauration collective. Nous avons créé **le dispositif "Anima-sens"** : il s'adresse aux agents de restauration collective et aux agents et animateurs, pour les faire monter en compétence sur le goût et sa perception, le comportement alimentaire des jeunes, son évolution dans le temps, et outiller les agents de manière effective pour utiliser les caractéristiques organoleptiques des aliments au service du contenu de l'assiette, de son amélioration et de sa valorisation auprès des convives. L'outil appuie également les animateurs en activités d'animation à mettre en place sur les temps périscolaires. On est maintenant capables de mettre en place, sur tous les temps éducatifs, à la fois le dispositif des classes du goût quand il existe, et des dispositifs orientés vers la petite enfance et les maternelles, ou vers les collégiens. Pendant les temps périscolaires et de restauration, on met en place "Anima-sens". Cela crée une culture commune sur le sujet du goût, de son appréciation par les jeunes et sur l'articulation temporelle organisée, en fonction de la restauration collective qui devient un appui et un complément à tous les enseignements diffusés par le biais de ce projet.

Dernièrement, nous sommes partis du constat que **les professionnels étaient souvent dépourvus d'outils pour faire le lien entre agriculture et alimentation**. Nous nous sommes rapprochés de Terres en ville, chef de file du réseau national des Projets alimentaires territoriaux (PAT). Nous avons des membres qui travaillent avec les PAT, dont certains plans d'actions intègrent des projets d'éducation au goût, majoritairement à destination de la restauration collective pour travailler sur la lutte contre le gaspillage alimentaire, sur la valorisation des aliments de proximité (environnement alimentaire proche des jeunes). L'idée est de collecter ces pratiques, d'en faire une analyse, de pouvoir collectivement évaluer ces pratiques, de construire une formation et la diffuser à l'ensemble des PAT. On s'appuie pour cela sur le réseau national des PAT, Terres en ville nous apportant une connaissance fine des PAT. On diffuse également ces pratiques auprès d'autres acteurs de l'éducation à l'alimentation, de manière à

pouvoir systématiser, dans la mise en place des plans d'actions des PAT, des actions d'éducation au goût qui passent par la formation et le développement de projets à l'éducation au goût.

Les ingrédients essentiels à l'éducation au goût sont pour nous :

- **La convivialité entre jeunes et inter-acteurs** est un pilier qui contribue à décroquer, dans les temps de restauration collective, les différents acteurs, et permet de rendre visibles les pratiques de chacun pour construire des messages communs ;
- **Le partenariat** : les projets nécessitent de déployer une stratégie des petits pas, même si le processus se systématisent. Comme les projets sont lourds à porter, nous avons développé des capacités partenariales avec d'autres acteurs, qui alimentent des pans autres que le goût, la nutrition, mais plutôt liés au patrimoine, à la culture.
- **La stratégie des petits pas** : ne pas hésiter à commencer petit, qui permettra de donner du contenu pour envisager le pas d'après, l'année suivante.

En conclusion, nous travaillons dans des groupes de travail à l'ANEGJ, qui produisent du contenu qui alimente les formations et les projets d'éducation au goût. Nous avons mis en place un travail de pacte social de l'éducation au goût, qui s'est voulu humble dans un premier temps, du fait d'un manque de financements. Ce premier travail a permis de rassembler tous les résultats de recherche et les documents portés par d'autres institutions reconnues dans le domaine de l'alimentation, qui parlent de l'éducation au goût. Cela nous a permis d'extraire des textes et de les classer en catégories : individu, social, économique, politique. Cette mesure d'impact social nous permet de dire que **l'éducation au goût, associée à la lutte contre le gaspillage alimentaire ou la découverte d'aliments de saison et de proximité, accompagne le mangeur vers des choix de consommation durable et responsable.**

*Christophe Hébert* : Je suis président d'AGORES et membre du conseil d'administration de l'ANEJG. La formation des cuisiniers nécessite d'aller en amont des recrutements au niveau des filières. Il y a un travail à faire au niveau de l'éducation nationale sur l'orientation des jeunes. On voit aujourd'hui fleurir de nombreuses émissions de télé-réalité sur les métiers de bouche et nous sommes confrontés à des jeunes qui arrivent à ces filières par défaut. Ils ne terminent pas, pour la plupart, leur cursus scolaire, ou quand ils le terminent s'orientent à l'issue de leur diplôme vers d'autres filières. **On souffre d'une carence de cuisiniers présents sur le marché du travail.** Les cuisiniers sont déconnectés de la réalité du monde du travail. La place de la restauration collective dans les référentiels de l'Éducation nationale a longtemps été considérée comme le parent pauvre de la formation. Quand on rencontre des professeurs, on se rend compte de la méconnaissance de la restauration collective. De fait, ils ne sont pas des ambassadeurs de la restauration collective auprès de leurs élèves. Ils ne mesurent pas non plus le caractère professionnel et les contraintes techniques, hygiénistes et d'éducation au goût qui sont à l'œuvre au quotidien dans nos métiers. C'est un point important, car il conditionne à la fois le contenu des référentiels et la formation des enseignants et leur capacité à mettre sur le marché du travail des professionnels ayant les bases pour occuper des postes en cuisine. Personnellement, je suis inquiet quant à l'avenir des recrutements. Je pense que les membres du SNRC ne me démentiront pas à ce sujet. Nous avons de plus en plus de difficulté à trouver les cuisiniers avec les compétences nécessaires. Quand on monte dans les postes à responsabilité, c'est encore plus compliqué.

Je rejoins Carole Galissant au sujet de la déconnexion des cuisiniers qui sortent des écoles des aspects réglementaires (EGalim), des comportements alimentaires, des besoins des enfants et des personnes âgées. Par conséquent, cela devient compliqué d'appliquer des recommandations et des injonctions réglementaires dans un contexte où il faut former les cuisiniers aux bases du métier, à la production en masse de repas de qualité, avec des produits frais. On hérite d'une logique : on nous vantait les bienfaits

de l'assemblage de produits semi-élaborés voire totalement élaborés. Par conséquent, **on a fait des référentiels et formé des cuisiniers sur des tâches de maîtrise des questions sanitaires et d'assemblage de produits**. Pour reprendre les propos d'Yvan Cadou : pour qu'un cuisinier soit en capacité de parler au convive, de vendre sa production et qu'il ait envie de faire de la qualité, encore faut-il que lui-même ait cette expérience de la qualité des produits, des produits eux-mêmes, des filières. J'anime depuis une dizaine d'années une école du goût et de l'alimentation, de 150 élèves par an, de 12 classes, nous avons des partenariats avec les agriculteurs locaux, on organise des visites de fermes et nos animateurs sont les agents des écoles (cuisiniers, animateurs de la pause méridienne). Nous nous sommes aperçus que les jeunes animateurs des classes du goût avaient une culture et un répertoire alimentaire très pauvre. Quand je forme ces agents, j'évoque l'éveil sensoriel dont parlait Sylvie : la nécessité de rendre nos convives curieux de leur alimentation, de découvrir des choses nouvelles. Quand on parle de 50% de produits bios et locaux, il faut être capable de découvrir un fromage un peu affiné, en AOC ou AOP, de consommer des produits pas tout à fait parfaits au sens de la standardisation agricole, de découvrir des repas végétariens ; c'est compliqué. La nécessité est d'**avoir des professionnels formés à l'éveil sensoriel**, pas seulement dans le cadre des approvisionnements (choix et sélection des produits) mais aussi pour **être en capacité de partager cette curiosité auprès des enfants**, sur le temps de pauses méridiennes ou dans le cadre d'animations en classe ou de projets éducatifs alimentaires. Il est important de réveiller la sensorialité, en montrant qu'il n'y a pas de bonnes ou mauvaises réponses, que chacun a ses propres propriétés physico-chimiques au niveau de la langue : certains apprécient l'acide quand d'autres le repousse, certains aiment le salé alors que d'autres sont sensibles, etc. C'est la première partie de la formation.

La deuxième partie est d'**être en capacité d'animer**. La formation d'animateur peut être retrouvée dans les classes du goût, dans des animations ponctuelles. On la retrouve aussi sur la pause méridienne, sur deux aspects : un premier à l'intérieur du restaurant, où l'on sait que le principal ennemi de la consommation alimentaire est le bruit. Lutter contre le bruit signifie être en capacité de gérer la pause méridienne et d'encadrer les enfants pour limiter le bruit : les rendre acteurs, bien évidemment. Il est important d'être en capacité d'**animer** des tables de découverte, du temps de repas et d'accompagnement pour faire découvrir les plats proposés. Le deuxième temps important est celui de la cour : on sait qu'il y a un "avant" et un "après" repas. L'avant-repas nécessite de **mettre l'enfant en condition**, soit en lui permettant de se défouler et d'arriver détendu au moment du repas, ou au contraire, pour certains, d'avoir des temps calmes pour se préparer à consommer. L'après-repas nécessite **une pause méridienne**, qui est clé et donc non-transférée au secteur privé. Elle permet la continuité de la journée éducative : elle prépare les enfants à appréhender les cours de l'après-midi, d'être en capacité d'être attentifs en ayant bien mangé, et d'être suffisamment détendus pour être concentré et actif au cours de l'après-midi. Il est également nécessaire de proposer des activités dans la cour avant la reprise des cours : cette fonction d'animateur est essentielle à la fois pour les animateurs du goût, les cuisiniers que pour les personnels encadrants.

Le troisième aspect de la formation est quelque chose qui ne s'apprend pas : **le répertoire alimentaire de chaque individu**. Ce répertoire se constitue sur la base d'expériences sensorielles, de visites des filières, de connaissance des filières, des producteurs, des métiers des agriculteurs, pour savoir comment un produit est fabriqué. Sylvie Delaroche-Houot a évoqué un élément nous étant cher : la présence de potagers d'écoles qui permettent de comprendre le cycle de production des aliments (légumes, fruits, céréales). Ce retour à la terre est essentiel, car il permet de comprendre beaucoup de choses, et notamment qu'il faille un certain temps pour produire des légumes. Quand on s'en est occupé, on va hésiter à gaspiller. Il y a un vrai travail auprès des enfants pour les associer à la production. La perte d'auto-production qu'on rencontre dans les foyers depuis des décennies est une des raisons pour

lesquelles le gaspillage alimentaire existe. Pour les plus âgés d'entre nous, dont les grands-parents cultivaient les légumes du jardin, il n'est pas question de ne pas finir son assiette. Carole Galissant évoquait la nécessité de rendre l'enfant acteur de son assiette : j'adhère à cette approche, on a travaillé ensemble à la rédaction de l'avis du Conseil National de l'Alimentation (CNA) relatif à la restauration collective. Je dirais que les parents ont aussi un rôle essentiel : si on ramène le nombre de repas pris en restauration collective au nombre de repas pris au domicile, c'est faible. Certes, les habitudes alimentaires se prennent à l'école, car on apprend à manger comme on apprend à lire ou à écrire, cela doit faire partie des référentiels de l'Éducation nationale en tant que compétence transversale autour du développement durable, mais les formations des enseignants restent creuses. Certains enseignants n'ont aucune connaissance alimentaire, aucun répertoire alimentaire, préfèrent manger leur gamelle préparée à leur bureau, plutôt que de participer au repas convivial du midi en restauration scolaire. Il y a un travail essentiel à ce niveau. Mais également au niveau des familles.

Carole Galissant évoquait la formation des personnels en salle : c'est essentiel. Je parlais de la lutte contre le bruit, des questions d'accompagnement : AGORES, association qui a plus de 35 ans, a travaillé avec AFNOR sur la rédaction d'**une norme de service autour de la pause méridienne**. Dans cette norme, un des objectifs était d'avoir un projet pédagogique autour de la restauration scolaire. À quoi sert-elle ? Elle a **une mission nutritive**, remplir des ventres vides pour appréhender les cours de l'après-midi, mais pas exclusivement. Elle a une **mission de socialisation, d'intégration**, que l'on retrouve dans l'éducation au goût. Elle a aussi **une mission liée aux matières enseignées à l'école** : la géographie, l'histoire, la connaissance de son territoire, des pratiques alimentaires, l'ouverture sur le monde ; la connaissance de l'alimentation relève aussi de la connaissance de ce que mangent les autres. Ces aspects conviviaux qu'évoquait Sylvie entrent également en compte. On délaisse trop la formation de ces personnels, et cela même si ce sont des emplois précaires. Il est essentiel de revenir sur ces fondamentaux car le cuisinier a un geste technique dans sa cuisine, il appréhende des contraintes financières notamment, techniques, hygiéniques, sanitaires. Mais il ne passe pas sa vie dans la salle, il peut aider mais il n'y est majoritairement pas. AGORES a développé les approvisionnements locaux depuis 1998 : la loi EGAlim arrive tard relativement à ce qu'on avait imaginé. On a travaillé d'arrache-pieds pour réintroduire des produits frais et locaux, fabriqués maison. On s'aperçoit que ce travail est en cours, la loi EGAlim a accéléré la dynamique. Pour autant, nous devons travailler sur l'accompagnement, l'association des familles à la démarche : quand certains enfants en maternelle ne connaissent rien d'autre que le jambon et la purée, ils n'apprécient pas une alimentation diversifiée. Certains enfants sont gavés aux produits transformés et n'apprécient que peu les produits fermiers, labellisés. Le gaspillage alimentaire est généré automatiquement. Il y a un travail de formation initiale des personnels, mais pas uniquement, cela passe par le fait de revisiter les référentiels, la formation des enseignants des écoles primaires ou des lycées professionnels.

### Échange

*Sandrine Le Feur* : Je vous remercie, je vais vous poser plusieurs questions. On a entendu que la formation des cuisiniers semble défailante, je partage votre avis même si je pense qu'il ne faut pas faire de généralisations puisque dans certaines cuisines cela se passe bien et certains cuisiniers sont volontaires. Comment pourrait-on accompagner la formation professionnelle des cuisiniers déjà en activité ? D'après les échanges que j'ai pu avoir avec des cuisiniers, c'était un point bloquant car ce sont des emplois parfois précaires, notamment pour les accompagnants. Quelle est la marge de manœuvre de créativité et d'initiative que l'on pourrait laisser aux cuisiniers pour proposer des plats innovants ?

*Anne Didier-Petremant* : Je suis fondatrice de l'association "De mon assiette à la fourchette" et membre du conseil d'administration de l'ANEGJ. Concernant la formation des cuisiniers, on se rend compte sur le terrain qu'un discours fort ayant prévalu pendant des décennies et qui était nécessaire sur les questions d'hygiène, de sécurité, de nutrition, de grammage, de tailles de portions, est venu se greffer le discours de réduction du gaspillage alimentaire. L'environnement dans lequel évoluent les professionnels de la restauration qui leur ont fait oublier ces questions de sensorialité, de goût, de valeur de l'aliment, de culture alimentaire, etc. **On se rend compte que lorsqu'on réactive cette approche sensorielle, liée à l'origine et la qualité organoleptique des aliments et leur mise en valeur, on ouvre des portes qui permettent aux cuisiniers d'oser.** Ils n'osent plus. J'ai souvent entendu "Ça on ne peut pas le faire". Certains retiennent de façon restrictive les apprentissages des formations "hygiène et sécurité". C'est aussi une manière de se simplifier la vie, en utilisant des produits transformés et ne plus passer par des étapes d'élaboration plus longues et complexes. Quand on ouvre la possibilité d'éducation au goût et à l'alimentation, on permet une redécouverte, une quasi-révélation, de ce qui les avait fait choisir ce métier où l'on est amené à régaler des convives, à faire plaisir. Le mot de plaisir est important à l'ANEGJ, c'est l'un de nos moteurs. Reconnecter ces éléments permet de les accompagner ensuite dans la reconnexion au goût, à la sensorialité. Cela a été dit par plusieurs personnes : non seulement les professionnels de la cuisine, mais aussi les personnes qui interviennent dans les temps péri-scolaires, la pause méridienne et les temps connexes. Les animateurs ont été longtemps oubliés des dispositifs de formation et de sensibilisation, alors que ce sont les dernières personnes au contact du convive, de l'enfant, et qui par leur posture, leur message, leur récit, vont donner envie de goûter, stimuler la curiosité ou la bloquer totalement au contraire. On entend souvent ce déversement, pendant les temps de restauration, de messages non-ajustés et qui n'accompagnent pas la découverte alimentaire de l'enfant. Il ne faut oublier personne des dispositifs. Anima-sens est révolutionnaire à l'ANEGJ : on adapte le dispositif des classes de goût aux professionnels des temps méridiens et des activités péri-scolaires.

*Christophe Hébert* : Concernant le secteur public, le CNFPT est chargé de la formation continue des personnels des collectivités locales. Ce centre de formation rencontre des difficultés au sujet de la formation des cuisiniers, notamment lorsqu'il s'agit de formations pratiques. Deux aspects sont à noter :

1. **La disponibilité des cuisiniers, notamment dans les petites communes.** Les maires n'ont pas forcément les moyens de laisser partir les cuisiniers. Le remplissage des stages est problématique, on les associe aux formateurs qui maîtrisent les techniques culinaires dédiées à la restauration collective.
2. **La mise à disposition de plateformes techniques, de cuisines, pour mettre en œuvre ces formations.** Souvent, les collectivités locales mettent à disposition leurs propres cuisines lorsqu'elles sont disponibles, mais le coût horaire de ces formations est plus élevé que le coût horaire d'une formation en salle classique.

Il y a besoin de redonner du financement fléché pour ce type de formations, de manière à la généraliser et faire en sorte que les formations soient déployées sur l'ensemble du territoire pour l'ensemble des professionnels en activité.

Concernant la marge de créativité des cuisiniers pour faire des plats goûtus, cela passe par la formation et la rencontre avec d'autres cuisiniers, des formateurs qui ont des compétences en matière de repas végétariens, de repas traditionnels. **L'approche 100% sanitaire et purement diététique qu'on observe ces dernières années a limité la créativité des cuisiniers.** Nous étions obnubilés par ces approches. Il faut redonner aux cuisiniers cette créativité, tout en maintenant une maîtrise de ces aspects, pour leur montrer que le respect des règles d'hygiène et de nutrition ne s'oppose pas à la créativité. La

question des œufs revient souvent : les œufs ne sont pas interdits en restauration collective. Mais le risque salmonelle existe, il y a donc des mesures à prendre, une analyse de risque à faire. La centralisation et l'augmentation du nombre de repas produits sur une même cuisine peut avoir un effet cocktail qui rend le responsable hésitant à utiliser des œufs coquilles, et va s'orienter vers des œufs pasteurisés plus faciles à maîtriser sanitaire, mais qui seront moins bons.

La question du coût est également importante : les français et les collectivités locales sont-ils prêts à mettre plus d'argent dans l'assiette ? Nous en sommes arrivés là car nous sortons de décennies de concurrence public-privé où il fallait produire le moins cher possible pour que cela coûte le moins cher, en restauration collective, dans le monde agricole, en GMS : souhaitons-nous redonner de la valeur à l'alimentation ? Nous avons vu, dans le contexte du Covid, que l'alimentation est la préoccupation principale des Français après-Covid. Leur santé liée à l'alimentation est le deuxième axe. Les moyens supplémentaires mis par les ménages, par les collectivités, permettront de remplir ces objectifs d'essor des produits de qualité en restauration collective. La question fondamentale est celle-ci : combien souhaitons-nous mettre dans notre santé, en mangeant équilibré, sain, avec des produits locaux, de terroir, qui font notre culture alimentaire ?

*Sandrine Le Feu* : Je rejoins votre avis. Cela fait le lien avec un autre sujet que je porte : la sécurité sociale de l'alimentation. Il a été question, dans plusieurs de vos interventions, de l'intervention au goût. À votre avis, faudrait-il des modules d'éducation au goût intégrés dans les programmes scolaires ? Cela, en sachant qu'on en demande déjà beaucoup aux enseignants, chacun dans son domaine, que ce soit l'égalité entre les genres ou l'éducation à l'environnement dans sa globalité (agriculture, énergie, etc.) ; nous avons tous envie d'intégrer nos sujets aux programmes scolaires. Je souhaitais savoir ce que vous en pensiez. Faut-il le demander aux enseignants ? Certains d'entre vous préconisaient de l'intégrer hors-pause méridienne. Sur quel temps préconisez-vous de faire de l'éducation au goût en dehors du déjeuner ?

*Anne Didier-Petremant* : Je dirai sur tous les temps éducatifs, avec une continuité avec l'éducation faite par les familles. **Essayer de faire du lien pour qu'il n'y ait pas rupture mais continuité et apports mutuels.** La question du temps que cela prend par rapport aux enseignements en classe est en débat. Ces sujets liés à l'alimentation durable, qui inclut l'éducation au goût, peuvent tirer partie de tous les enseignements scolaires : mathématiques, français, histoire-géographie, sciences de la vie et de la terre, éducation physique et sportive. Toutes les matières peuvent être connectées à ce travail et les enseignants qui le pratiquent voient l'intérêt et non le frein de la consommation de temps nécessaire. C'est intégrable et articulable avec de nombreux sujets. Ceux qui le pratiquent de la maternelle à la fin de l'enseignement secondaire doivent être écoutés, pour observer les bénéfices qu'ils en retirent et que les élèves en retirent. C'est une manière de rendre l'enfant acteur de son éducation, de passer par l'expérience, le corps. Pour ancrer ces apprentissages, l'opportunité de rejoindre le cognitif et le physique, le corporel, est formidable. Je fais partie de ceux qui disent que ça n'enlève pas du temps aux autres matières enseignées, que cela peut vraiment s'articuler. Toutes les discussions aujourd'hui le disent d'ailleurs. Cela a existé dans les programmes scolaires il y a des décennies : il s'agit uniquement de réactualiser des choses qui sont beaucoup plus essentielles aujourd'hui qu'elles ne l'étaient il y a 30 à 50 ans. Il y a une déconnection entre le champ et l'assiette, l'aliment et le mangeur, avec toutes les conséquences que l'on connaît. Quand on observe les conséquences sanitaires, nous avons les arguments pour dire que c'est essentiel et non superflu.

*Carole Galissant* : Je vais rebondir sur ces propos. Je suis d'accord sur la transversalité : au Conseil national de l'alimentation, quand on a travaillé sur les enjeux de la restauration collective, la

transversalité avait été mise en avant. Après, je vois sur le terrain pour l'avoir vécue en tant que professionnelle diététicienne et en allant dans des écoles pendant plus de 15 ans de ma vie pour faire de la formation nutritionnelle et alimentaire, que **nous avons un problème de responsabilité**. Par exemple, au sujet des alimentations particulières et des allergènes, beaucoup de professionnels ne souhaitent pas s'y embarquer car ils ont peur qu'il y ait une allergie, un problème d'hygiène, d'intoxication alimentaire, etc. Sur la thématique alimentaire, nous avons fermé beaucoup de choses par crainte. Même au niveau des cuisiniers, on parlait d'innovation mais aujourd'hui, avec tout ce qu'on leur met sur la tête, les règlements d'hygiène par exemple : ils ont peur de ce qui pourrait arriver aux enfants. On a oublié qu'**on est dans un monde extrêmement réglementé, qui a peut-être un peu étouffé les désirs des uns et des autres**. Certains passent à travers, mais il existe un risque du fait également de **parents d'élèves très regardants**. Les questionnements de parents, aussi normaux qu'ils soient puisqu'on entend tout et son contraire sur internet et chacun a son avis, notamment sur l'alimentation qui touche tout le monde, sont très présents. Cela complique le travail des professionnels.

Je suis également d'accord au sujet du coût, thématique sur laquelle on se voile la face. Former les cuisiniers, prendre du temps pour créer des ateliers pédagogiques : cela prend du temps humain, matériel (on peut toujours se débrouiller). Pour massifier ces actions, il faut donner de la valeur, cela a un coût. Pour avoir du personnel formé, cela a un coût. Beaucoup de mamans encadrent des enfants à l'école sans formation initiale. Être maman ne signifie pas savoir encadrer un collectif d'enfants. Beaucoup de comportements, même chez l'adulte, sont particuliers en collectif. On n'étudie d'ailleurs pas suffisamment ce champ particulier. Je suis d'accord avec les précédentes interventions, les problèmes sont les mêmes dans le public et le privé. L'envie est présente, nous sommes des acteurs majeurs.

Un autre point me semble important : la pression que l'on met aux enfants s'il y a une différence entre ce qu'ils consomment chez nous et chez eux. Cette dimension est importante car on demande beaucoup aux professionnels entre le gaspillage, le règlement hygiène, EGalim, le goût. Mais on demande aussi beaucoup à l'enfant pour qu'il emmène ce bagage chez lui. Il faut faire attention à cette pression. La thématique de la parentalité a été beaucoup étudiée, mais certaines générations ne sont pas irrécupérables, mais le terreau n'est pas simple. En tant que professionnelle ayant exercé plus de 30 ans dans le milieu de la restauration collective, je l'observe. Je suis optimiste, les acteurs bougent, mais il y a une négation des réalités opérationnelles : le coût, la formation des cuisiniers qui n'est pas simple dans certaines situations (par exemple, une dame de service venant travailler 4 heures par jour). Ce sont des gens n'ayant parfois pas envie de faire ce métier. Si on ne craque pas cette thématique de coût, de valeur, je pense qu'on ne trouvera pas de solutions.

*Christophe Hébert* : Concernant le moment pendant lequel on peut faire de l'éducation au goût, nous avons vu avec Carole, pendant la concertation dédiée au CNA, que faire de l'éducation au goût déconnectée de l'Éducation nationale et du travail des enseignants était non pas inutile, mais cela n'apporterait pas la validation et la reconnaissance nécessaires à ce travail sensoriel d'éducation au goût et à l'alimentation. Il faut absolument que le message porté par la restauration collective lors de la pause méridienne soit repris au niveau des enseignements et apprentissages en classe. Cela m'a fait dire qu'il était nécessaire d'intervenir dans les classes, en plus de ce qu'on fait par ailleurs, sur des moments éducatifs et d'apprentissages. En ce qui concerne la formation des enseignants et les référentiels, les enseignants sont déjà chargés, ils ont beaucoup de choses à régler, à commencer par la discipline. Nous avons des enfants turbulents, peu concentrés. Ce ne sont pas des professionnels de l'alimentation : leur rôle est d'être des pédagogues, de réemployer des matériaux (visites, spectacles, partage d'un repas, etc.) pour les transformer en matière pour pouvoir dérouler leur programme d'histoire, de géographie, de français, de mathématiques. Dans notre école du goût et de l'alimentation, nous faisons vivre des

moments communs à l'enseignant et à la classe, et le rôle de l'enseignant est ensuite, au travers d'un projet pédagogique validé par l'inspecteur de circonscription, de pouvoir ré-exploiter ces temps d'échanges, avec l'animateur et les enfants, pour en faire de l'éducatif, des apprentissages. Si l'État a de l'argent à mettre quelque part, ce serait dans ces écoles du goût, pour redonner aux collectivités locales les moyens et la reconnaissance de leur capacité de construction de ces endroits où l'on retrouve les potagers pédagogiques, l'éveil sensoriel, les partenariats avec l'agriculture locale, où on aborde les questions de nutrition, de lecture des étiquettes, d'équilibre alimentaire, de développement durable. Tout un programme s'échelonne sur l'ensemble de l'année scolaire. On n'intervient que ponctuellement au cours de l'année scolaire sur des sujets ensuite repris par les enseignants. **C'est un gage de qualité pour les apprentissages : on apporte, au même titre que quand l'enseignant fait une visite de musée, une tranche de vie, une expérience qui pourra ensuite être ré-utilisée par les enseignants et les élèves sur la base d'un vécu commun.** La question du vécu commun est très importante : j'ai fait de la formation pendant plus de dix ans. Il était essentiel pour travailler avec des jeunes sortis du système scolaire, d'avoir ce vécu commun pour pouvoir échanger, partager, générer de la confiance réciproque. Ce sont les clés de l'apprentissage : permettre aux enfants d'être dans un environnement leur permettant de comprendre la partie abstraite de ces apprentissages et de la projeter dans leur propre vie et habitudes alimentaires, leur propre démarche de croissance. Donner les moyens aux collectivités, pas uniquement financiers, mais aussi juridiques, pour rentrer dans l'école est nécessaire, pour que l'école puisse accepter plus facilement des professionnels extérieurs, pour **non pas se substituer à l'enseignant, mais bien proposer des temps de vie partagés pour que l'enseignant puisse exercer son métier et s'approprier des connaissances qu'il n'aura pas le temps d'acquérir.** Faire de l'éducation au goût, faire de la cuisine : ce sont des métiers. On l'a un peu oublié dans une société où on a tout facilement. On a l'impression qu'on sera maçon car on nous a vendu un sac de poudre pour refaire notre façade. Nous sommes dans le prêt-à-consommer, qui laisse penser que tout peut se faire individuellement sans formation. Il faut redonner aux métiers manuels cette notion de compétences qui leur est propre. Cela passe par les métiers de l'alimentation.

*Anne Didier-Pétréant* : L'éducation nationale va dans le sens de l'éducation au goût : utiliser l'alimentation, via un vademecum qui propose à l'enseignant comment utiliser l'alimentation au service des enseignements obligatoires et des compétences à développer auprès des élèves. On ne rajoute pas quelque chose de supplémentaire, on utilise l'alimentation comme un fil rouge sur un projet éducatif qui peut être mené tout au long de l'année pour pouvoir travailler différentes matières liées aux enseignements fondamentaux. De mon parcours professionnel, je vous rejoins : là où ça fonctionne, c'est quand l'enseignant est dans son rôle de pédagogue, qu'il utilise ce qui peut être dans son champ autour de son établissement scolaire ou collectivité territoriale, qu'il les met à disposition pour en faire de la matière pour ses enseignements. Les projets éducatifs alimentaires sont construits en ce sens : on crée des contenus pour pouvoir ensuite être réutilisés sur les temps scolaires. Le périscolaire, la cantine et la restauration collective sont éminemment importants dans ces sujets. Je m'aperçois également que quand j'ai démarré, ma volonté était de former les enseignants et non pas de devenir éducateur au goût à long terme, je voulais prendre mon bâton de pèlerin et déployer cela au niveau national. Je pensais qu'il suffisait de passer une année pédagogique avec un enseignant pour qu'il monte en compétence : au bout d'un an, on comprend qu'il n'en est pas question. Les enseignants ne le souhaitent pas car cela change leur posture. **L'intervenant extérieur est fondamental dans ce projet éducatif. Il apporte un moment particulier en classe, qui devient fondamental et crée cet événement social dont Christophe Hébert parlait.**

*Christophe Hébert* : Dire aussi que ce type d'actions nécessite du matériel, de la reproduction, de l'édition, et cela coûte et demande du temps. L'enseignant ne l'a pas : ce n'est pas la coopérative ni les

budgets de fonctionnement de l'établissement qui permettent d'éditer chaque année des supports pédagogiques utilisables en séance. D'où l'importance d'avoir des acteurs externes pour cela, que ce soit des professionnels de l'éducation au goût ou des collectivités qui s'emparent du sujet.

*Anne Didier-Pétrémant* : Ce faisceau de contraintes réglementaires évoqué par Carole Galissant et qui font l'environnement professionnel du cuisinier, autour de la nutrition, de l'hygiène, de la sécurité, de la réduction du gaspillage alimentaire, avec les lois sur le sujet, EGalim et l'introduction de 50% de produits sous labels de qualité et durables : cela fait beaucoup. Si nous ne trouvons pas de fil rouge entre tout cela et que nous ne prenons pas cet univers réglementaire comme une opportunité pour travailler ensemble - en travaillant chacun dans son coin, on n'ira pas loin, avec un discours axé sur la gestion des déchets, des pertes et du gaspillage, cela prend la tête des acteurs de terrain. Lorsqu'on leur montre que le levier de l'éducation au goût et à l'alimentation contribue à cette restauration collective durable et permet de débloquent un ensemble de freins, cela peut être une révélation, une porte de sortie pour joindre tous ces bouts : restauration durable, qualité, etc. C'est **une pédagogie de détours qui permet de travailler ensemble et d'atteindre ces objectifs ensemble**.

*Carole Galissant* : Il y a une profession, les diététiciens-nutritionnistes, qui n'est pas au niveau des attentes. On reste sur une formation macro-nutritionnelle. En micro-nutrition, nous ne sommes pas forts ; au niveau du comportement alimentaire des convives, nous ne le sommes pas non plus. La formation devrait passer par ces professionnels, qui sont acteurs au quotidien dans des cabinets, des villes, énormément de structures. En France, elles ont un bac+2, cela ne suffit pas. Si on ne passe pas comme au niveau européen où de nombreux pays forment davantage, on aura des professionnels qui ne seront pas au niveau. Je me suis formée il y a plus de 15 ans et ce n'est pas grâce à ma formation initiale. Ce sont des acteurs de terrain qui ont besoin d'être formés de manière améliorée. Notamment au vu de la problématique du surpoids après-Covid, qui sera très forte. La restauration aura son rôle de prévention à ce sujet, mais ces acteurs ne doivent pas être oubliés ici. Nous devons procéder à une analyse globale de nos métiers autour de l'alimentation.

*Sandrine Le Feu* : Je vous remercie de vos interventions. Mme Kalonji, n'hésitez pas à nous envoyer une contribution écrite du fait de votre panne de micro.

**GRUPE DE TRAVAIL SOUVERAINETÉ ALIMENTAIRE - RÉUNION 13**  
**“Les enjeux du foncier agricole à l’heure des débats sur notre souveraineté”**  
**Coordonné par Mme Sandrine Le Feur**  
*Mardi 11 mai 2021*

**Auditionnés**

Emmanuel Hyst, Président de la SAFER Normandie et de la FNSAFER - Jean-Bernard Sempastous, Député et auteur de la proposition de loi portant mesures d’urgence pour assurer la régulation de l’accès au foncier agricole au travers de structures sociétaires.

**Députés présents et représentés**

Sandrine Le Feur - Jean-Bernard Sempastous - Yves Daniel - Martine Leguille-Balloy - Sylvain Templier - Hervé Pellois (rep.) - Pierre Venteau (rep.)

**Relevé des points saillants**

- Le contrôle des transmissions de terres agricoles est réalisé depuis plus de 60 ans par les Sociétés d’aménagement foncier et d’établissement rural (SAFER), dont le contrôle était historiquement exhaustif.
- La force de ce système, encore aujourd’hui, est sa capacité de concertation, permettant d’éviter les conflits fonciers (source de 70% des contentieux à l’échelle mondiale).
- L’évolution des formes de gestion du foncier a progressivement amenuisé leur champ d’action, ne couvrant pas les sociétés de gestion, où le foncier et les parts sociales ne sont pas différenciés au bilan.
- En 2014, obligation est faite de déclarer les mutations de parts de société. Les SAFER ne peuvent toutefois intervenir qu’en cas d’installation et de vente de 100% des parts, ce qui n’arrive que peu. Cela entraîne des dérives (accaparement foncier excessif) et l’amenuisement du contrôle des SAFER se poursuit.
- L’accaparement foncier est un phénomène national, malgré l’idée reçue que les étrangers en sont responsables.
- Actuellement, il y a davantage de sociétés que d’exploitants agricoles : le contrôle exercé sur les cessions est donc minoritaire. Il est estimé que 20% des transmissions créent un risque d’accaparement : la PPL d’urgence cible ces opérations en particulier, qui sont jugées excessives.
- La PPL Sempastous :
  - Formule des réponses d’urgence en attendant une réforme foncière, car entre 1/3 et 1/2 des exploitations sont à transmettre dans les 10 ans à venir et qu’il y a une forte demande d’installation.
  - Place les SAFER au centre du dispositif de contrôle.
  - Définit un seuil d’agrandissement jugé excessif : entre 1 et 3 fois la surface agricole régionale moyenne.
  - Offre la possibilité de refuser certaines cessions jugées excessives.
  - Offre la possibilité de compenser les autorisations d’exploiter au-dessus du seuil d’agrandissement excessif par la cession de terres pour l’installation. Cela crée un risque d’insécurité juridique car existe une possibilité d’annulation de l’opération de cession. Il est proposé de réaliser la compensation avant l’obtention de l’autorisation.
  - Ne permet pas de dérogation pour les cessions au sein du cadre familial, pour les cessions à titre gratuit.
- L’accaparement des terres se fait majoritairement par les acteurs français.
- 600 000 ha/an changent d’exploitant agricole : question essentielle du volume de l’accaparement du foncier.
- Entre 2000 et 2015 : environ 16 000 emplois agricoles par an ont disparu.

**Préconisations concrètes**

- Réaliser une réforme foncière s'attaquant aux racines des dysfonctionnements actuels.
- Assurer que les acteurs territoriaux se fassent les ambassadeurs des mesures d'urgence sur le terrain.
- Accorder davantage de moyens aux SAFER du fait de leurs nouvelles missions, via des subventions étatiques ou un droit d'entrée.
- Abaisser le seuil de déclenchement normal du contrôle des structures afin d'avoir une égalité de traitement des différents modes d'accès au foncier.
- Ne donner l'autorisation qu'aux projets qui sont en cohérence avec les objectifs de la politique des structures.
- Démocratiser la gouvernance des SAFER et de leurs comités techniques pour assurer une juste représentation des intérêts lors de l'examen des dossiers.

## Introduction

*Sandrine Le Feur* : Bonjour à tous les participants. Au cœur de l'actualité parlementaire et à l'occasion de cette nouvelle réunion du groupe de travail relatif à la Souveraineté alimentaire, nous aborderons aujourd'hui les enjeux du foncier agricole à l'heure des débats sur notre souveraineté agricole et alimentaire. Nous recevons le député Jean-Bernard Sempastous, rapporteur de la PPL *portant mesures d'urgence pour assurer la régulation de l'accès au foncier agricole au travers de structures sociétales*. L'examen en commission des affaires économiques aura lieu demain, 12 mai et à partir du 25 mai en séance. Jean-Bernard s'exprimera sur la PPL. Nous avons également le plaisir d'accueillir Emmanuel Hyst, Président de la FNSAFER. Monsieur Hyst, je vous donne la parole.

## Audition d'Emmanuel Hyst

Bonjour à toutes et à tous. Merci de nous avoir conviés à cette réunion. Je suis agriculteur, Président de la SAFER de Normandie et Président de la FNSAFER. Je vais présenter les raisons pour lesquelles les SAFER sont favorables à ce qu'une loi vise à lutter contre l'accaparement des terres agricoles.

En France, les SAFER ont été créées il y a 60 ans et ont plutôt bien géré, dans un souci d'intérêt général, les transmissions de parts de foncier. Historiquement, il n'y avait pas de sociétés de portage de foncier agricole en France. Lorsque l'on était propriétaire, on l'était individuellement. Aujourd'hui, **on peut contrôler toutes les transmissions, qu'elles soient familiales ou non, on peut préempter ou non selon les exceptions, mais tout est contrôlé**. Cela n'a pas empêché les évolutions, qui se sont faites plus lentement que dans l'Union européenne, grâce à cet outil d'intervention, **couplé à la Commission des structures**. Les deux faisaient qu'on arrivait à avoir un contrôle et une régulation qui embrassaient l'ensemble du marché. Depuis une vingtaine d'années, des sociétés agricoles qui portent le foncier, se sont développées. Les sociétés agricoles sont plus anciennes mais pendant de très nombreuses années, des conseillers de l'agriculture écrivaient de façon très formelle qu'il ne fallait pas inclure le foncier agricole dans les sociétés. Il fallait le mettre à disposition de la société. On avait donc toujours la possibilité d'intervenir car les personnes étaient soit propriétaires-exploitants et mettaient à disposition leur société, soit c'étaient des bailleurs (propriétaires non exploitant) avec le contrôle par la Commission des lois.

Ensuite, les conseillers se sont rendus compte qu'il avait une vraie faille à introduire le foncier dans les sociétés agricoles. Le Conseil est arrivé dans ce sens avec un intérêt : un avantage fiscal, qui est directement lié au fait que lorsque l'on crée un déficit sur la société, elle s'impute en négatif et non sur la valeur zéro, donc il y a un **véritable avantage à avoir des sociétés différentes**. A partir du moment où il y a eu ce Conseil, on a vu se développer le phénomène, jusqu'à arriver au constat que les SAFER n'avaient pas la capacité d'avoir des chiffres très précis. C'est comme cela qu'en 2014, lorsque Stéphane Le Foll était Ministre de l'Agriculture, il y a eu une grande avancée à travers la loi d'avenir sur l'agriculture, même si elle n'était pas suffisante. Elle permet néanmoins aujourd'hui d'aller plus loin avec l'obligation de déclaration de mutation de parts de sociétés. Depuis 2016 (avec la mise en place

des décrets d'application), les SAFER ont une **observation globalement exhaustive de ces mutations et peuvent intervenir uniquement si 100% des parts sont vendues**. Le problème est qu'il n'y a **quasiment pas de sociétés qui se vendent à 100%, même dans le cadre familial**. Donc, il n'y a quasiment pas de cas où les SAFER peuvent intervenir. Néanmoins, les informations ont permis de mettre en avant ce phénomène de dérive où aujourd'hui en France, 60% des terres sont exploitées par des sociétés agricoles. **Nous avons basculé dans un système où il y a plus de sociétés que d'agriculteurs individuels**. Si le système était transparent, il n'y aurait pas de problème mais le problème arrive lorsque c'est un moyen pour ne pas avoir de transparence. Dans ces 60% de terres exploitées en sociétés ; et dans les mutations annuelles depuis 3 ans, dans 80% des dossiers transmis dans le cadre de parts de sociétés, même si la SAFER pouvait intervenir, elle ne le pourrait pas car la transmission se fait dans le cadre familial. **Sur les 20% où l'on estime qu'il y a un vrai besoin d'intervention, la surface représente en moyenne 2 à 3 fois les surfaces que les SAFER ont à attribuer sur le territoire**. Donc c'est énorme finalement et c'est sur ces 20% que s'appuie la PPL Sempastous.

Le but est de continuer à avoir de la transparence et de pouvoir apporter des solutions aux 20% qui sont considérées par l'ensemble des acteurs agricoles et élus locaux comme pouvant poser des problèmes. C'est pour cela que ce qui est proposé est de **pouvoir agir sur ce qui est excessif**. Le but n'est pas de mettre de bâtons dans les roues lorsqu'il n'y a pas de problème dans les structures et ne pas alourdir le processus de transmission. Donc on a essayé de proposer à l'Assemblée nationale lorsqu'il avait eu un débat avec Dominique Potier et des structures agricoles et hors agricoles, quelque chose qui montre qu'on pouvait faire des contrôles tout en étant assez fluide. L'objectif aujourd'hui est de **pouvoir refuser un agrément aux sociétés lorsque l'agrandissement est considéré comme trop important, et à l'inverse, il faut être capable de trouver de la médiation avec une répartition des parts**. Nous sommes persuadés que c'est la solution dans un certain nombre de SAFER, dont celle que le préside, où le phénomène est très largement développé car le département de l'Eure est celui où il y a le plus de sociétés agricoles car les conseillers y étaient particulièrement performants... Lorsqu'on a la capacité d'entrer dans ces structures car il y a une faille juridique, on arrive après discussion à obtenir que le projet puisse continuer d'avancer malgré le fait qu'on va demander aux gens de laisser une partie de ce qu'ils avaient espéré agglomérer en totalité pour le mettre à disposition d'autres personnes. Je précise car l'opposition de la presse dit le contraire, mais en aucun cas dans la PPL Sempastous, il y a un droit de préemption sur les transferts de parts de société. Cela a été réglé dans le cadre de la Constitution actuelle car le **Conseil constitutionnel a dit qu'on ne pouvait pas préempter partiellement des parts de sociétés agricoles**. Nous sommes donc partis sur un agrément qui se rapproche de ce qui se fait dans le droit de la concurrence, où l'on peut contraindre quelqu'un qui a un projet d'agrandissement. Par exemple, l'été dernier, l'Autorité de la concurrence a refusé à deux supermarchés d'en avaler un troisième car ils se seraient retrouvés en situation dominante. C'est à peu près le même système qui est proposé dans le cadre de cette PPL. Ici, les **SAFER instruiraient toutes les demandes, et ne seraient soumises à contrôle que les demandes dépassant un seuil**. La décision serait une décision administrative entre les mains du préfet, qui autoriserait ou non le projet initial ou modifié ou refusant simplement si les porteurs de projets n'ont pas accepté de modifier le projet avec la médiation. Si la décision est un refus, celui qui veut vendre sa société la conserve et doit chercher un autre porteur de projet s'il veut la transmettre. Pourquoi faire cela ? Actuellement, nous sommes dans une phase **très forte de transmission d'exploitation** puisque que nous sommes dans les tranches d'âges de personnes qui ont ou auront dans les dix ans à venir 60 ans, donc 1/3 des exploitations vont être à transmettre ; il y a une **forte demande de jeunes agriculteurs qui veulent s'installer**, soit issus d'une famille d'agriculteurs soit hors cadre familial. Donc s'il n'y a pas de contrôle et une orientation vers ces installations, on va encore agrandir les exploitations existantes et **on va perdre à la fois une valeur ajoutée sur le territoire en terme économique et en terme d'occupation de territoire**. Notamment, on sait tous que lorsqu'on est sur une grande exploitation, on ne cherche pas à valoriser des terres de qualité médiocre ou moins bonne dans une logique d'optimisation, contrairement à une exploitation moyenne. L'objectif est donc d'**avoir des agriculteurs sur tout le territoire au-delà de l'apport économique à travers l'apport humain**. Dans le cadre des reprises de la société chinoise qui avait défrayé la chronique, les corps de ferme ont été fermés et aujourd'hui les structures sont en train de dépérir parce qu'il n'y a plus d'intérêts dans ces corps de ferme. Donc, voilà pourquoi il y a un véritable

enjeu. En tant que Président de la FNSAFER, je suis tout à fait satisfait que cette loi ait été mise en loi d'urgence car il y a une situation d'urgence. Si rien n'était fait avec efficacité, ce n'est pas une loi mais une réforme foncière qu'il faudrait faire afin d'être bien plus dur, car les enjeux ne seront plus du tout les mêmes.

Le dernier point sur lequel la PPL s'appuie et que nous partageons à la FNSAFER, c'est que maintenir les agriculteurs sur l'ensemble du territoire et permettre l'installation, c'est aussi garantir à la France son autonomie alimentaire et sa souveraineté alimentaire. Cependant, concernant la souveraineté alimentaire, il faut reconnaître que les risques liés aux achats étrangers sont relativement limités. Aujourd'hui, **moins de 3% des terres appartiennent à des étrangers en France**. Et sur ces 3%, plus de la moitié appartient à des ressortissants de l'Union européenne, et donc sur lesquels il n'y a aucune difficulté car le cadre européen de transfert permet le transfert de capitaux sans aucun contrôle et des français peuvent aussi être propriétaires dans d'autres pays de l'Union européenne. Donc le phénomène est tout de même relativement limité. Je vais conclure par le fait que **l'accaparement des terres dans tous les pays du monde, se fait très majoritairement par des nationaux et non pas par des étrangers**, y compris en Afrique.

*Sandrine Le Feur* : Merci beaucoup. Bienvenue Jean-Bernard, on a fait intervenir Monsieur Hyst en premier finalement mais il pourra ré-intervenir par la suite. Je te laisse présenter la PPL même si on en a déjà beaucoup parlé, puis on passera aux questions.

### Audition de Jean-Bernard Sempastous

Merci beaucoup. Cette PPL est une PPL d'urgence. L'idée est de lutter contre l'accaparement mais aussi la compensation qui est, à mon avis, au cœur du système : l'installation. Cela fait quelques mois que l'on travaille sur ce dossier. Il s'est avéré que l'on a travaillé sur plusieurs sujets : les statuts du fermage et les parts de sociétés dans le foncier agricole. Nous avons laissé tomber le fermage car il ne faisait pas consensus et on s'est concentrés sur les parts de sociétés dans le foncier agricole. Comment faire en sorte que ce système soit le plus efficace sur le territoire ? Nous aurions pu imaginer que les services de l'Etat instruisent ces dossiers et les mettent en place. Mais en réalité, il y a peu de monde pour faire ce travail et **les organisations professionnelles agricoles ont considéré que les SAFER** étaient l'outil le plus adapté à faire ce contrôle et à mettre en œuvre le dispositif sur les territoires.

**Le premier point important est le seuil.** L'idée est l'accaparement "significatif" des terres (et non excessif) car on ne veut pas contrôler tout le monde, seulement ceux qui dépassent et ne jouent pas le jeu. Ce seuil sera une fourchette de 1 à 3, qui sera déterminé en préfecture de région, en négociation avec les organisations professionnelles de territoire avec transparence avec la SAFER.

La SAFER est l'outil principal de ce dispositif car on la retrouve au début et à la fin de la procédure. L'autorité administrative, qui est le préfet de région, aura la main à la fin sur un avis simple de la SAFER. Le Comité technique de la SAFER est un lieu d'échange avec toutes les organisations professionnelles agricoles, les associations environnementales. Le but est d'avoir un maximum de transparence pour faire taire ceux qui s'opposent à ce choix.

Autre sujet : la prise de contrôle. Ce sujet a été recadré en 2017 avec la loi sur le droit de circulation des fonds. J'ai demandé à Richard Ferrand de demander l'expertise du Conseil d'Etat en la matière. Cela a été très intéressant pour nous d'avoir leur expertise sur les points qui ne fonctionnaient pas bien sur cette PPL. Le seuil de 1 à 3 est pour eux clair, significatif. Le sujet le plus épineux est les parts de prise de contrôle. Ils nous ont demandé de nous appuyer sur le fonds de commerce à 40%, sinon il y avait matière à ce que le Conseil constitutionnel s'y oppose.

Il est clair que c'est une ou deux marches sur une **PPL d'urgence**, qui je l'espère dans une prochaine mandature, verra une refondation de la loi foncière que nous avons tous attendu et qui n'a pas vu le jour.

Concernant les **compensations**, il est important que l'on puisse avoir de la souplesse sur les territoires car il y a des territoires où il y a de la demande et d'autres territoires où il n'y a pas du tout de demande. C'est le rôle de la SAFER d'aller chercher des porteurs de projets, d'aller négocier avec ceux qui vont s'accaparer et compenser pour pouvoir installer des agriculteurs, qui vont soit pouvoir acheter soit avoir un bail à long terme de 18 ans, renouvelable.

### Echanges

*Sandrine Le Feur* : Merci Jean-Bernard. J'ai des questions. Monsieur Hyest, vous avez dit que dans 80% des cas, vous ne vous occupez pas des transactions car elles se passent bien. Mais ensuite, vous avez dit que demain vous instruiriez tous les dossiers, sans forcément intervenir dessus.

*Jean-Bernard Sempastous* : Lorsqu'il y a une vente de part, l'acquéreur remplit un document. La SAFER va s'appuyer sur ce document et il y aura une case supplémentaire qui indique que le seuil est dépassé.

*Emmanuel Hyest* : Depuis la loi de 2014 sur les structures, tous les transferts de parts de société sont notifiés aux SAFER. Ce qui permet de voir ce qui se passe. Avant, nous pouvions voir mais nous n'avions pas les chiffres. Aujourd'hui, toutes les transmissions de parts sont déclarées à la SAFER. Quand je parle de 80%, ce n'est pas que l'on intervient pas. Nous regardons les déclarations qui sont faites et dans 80% des cas, ce sont des transmissions dans la famille, où l'on met un jeune, le voisin qui n'a pas une grosse structure qui va s'agrandir donc on n'apporte pas de valeur ajoutée. L'intérêt est de contrôler les excès et non pas la mutation classique qui doit se passer. Finalement, si nous regardons ce qui s'est passé ces dernières années, les agrandissements ont été assez lents, et c'est un bon phénomène. La progression s'est faite plus lentement que chez nos voisins européens qui n'ont pas d'outils de régulation.

*Sandrine Le Feur* : Aujourd'hui, vous avez déjà la possibilité d'intervenir lorsqu'il y a la vente de 100% des parts. Comment pouvez-vous intervenir ? Pouvez-vous préempter ? Qu'est-ce que la loi va vous apporter ? Est-ce que vous pourrez intervenir même lorsque la vente sera inférieure à 100% des parts ?

*Emmanuel Hyest* : Déjà aujourd'hui, dans des cas qui étaient à la limite, nous sommes intervenus. Depuis 2 ans, nous avons plusieurs exemples dans ma région. On nous a menacés d'aller jusqu'au tribunal et dans tous les cas sans exception, nous nous sommes mis autour de la table pour négocier. C'est pourquoi l'intervention de la SAFER est critiquée aujourd'hui. Alors que **si nous ne négocions pas, nous allons au conflit**. Nous disons simplement aux personnes que si elles veulent un avis favorable de la SAFER, elles doivent négocier. A l'issue de la négociation, il y a ce que Jean-Bernard appelle les compensations : et c'est ce qui permet de faire que depuis 50 ans dans notre pays, il n'y a quasiment pas de conflits fonciers. Ce qui est assez rare lorsque 70% des contentieux dans le monde sont liés à des conflits d'usage du foncier. C'est énorme. Nous avons la chance d'avoir un système avec un comité technique qui comprend les forestiers, les propriétaires, les notaires, les collectivités locales et qui permet de donner un avis de l'intérêt général d'un territoire.

Concernant la deuxième question, la loi va nous permettre dans le cadre de détection du dépassement du seuil, si l'excès est majeur, de dire au préfet qu'il n'est pas possible de trouver un agrément donc nous lui proposons de donner un refus d'agrément. Soit le projet est intéressant, la structure n'est pas si importante et il y a une valeur ajoutée de créer : nous proposons que sur la moitié du projet, soit installé un jeune et l'autre moitié par le porteur de projet. Toutes les structures agricoles espèrent faire comme au comité technique. La garantie est que ce n'est pas la SAFER qui prendra la décision mais le préfet. Par contre, un des problèmes actuels est que le **Conseil d'Etat a prescrit dans son rapport, le changement de seuil de 25% à 40% ce qui change vraiment la donne**. Car à 25% dans une société, nous étions vite le bénéficiaire réel. A 40%, cela veut dire que 2 parents et 1 enfant ou 1 parents et 2 enfants et le seuil est dépassé.

*Jean-Bernard Sempastous* : Je rebondis sur ce que vient de dire Emmanuel, c'est pour cela que je défendrai le fait de **ne pas faire des exemptions familiales**. Pour être clair, si c'était 25%, on aurait pu

faire des exemptions familiales jusqu'au 3ème degré. Mais suite aux simulations, s'il y a 40% plus les exemptions familiales, le dispositif va mourir. Je défendrai le fait qu'il n'y ait pas d'exemptions familiales.

*Emmanuel Hyest* : J'ajouterai que ceux qui se plaignent de la non-exemption familiale, n'ont qu'à pas mettre leur terre dans leur société car il y a une exemption jusqu'au quatrième degré. Ceux qui ont vraiment peur que la SAFER intervienne, garde les terres pour usage personnel.

*Jean-Bernard Sempastous* : Emmanuel, à 11h je vais rencontrer la chambre d'Ile de France.

*Emmanuel Hyest* : Pour ton information, en Ile France, nous avons fait une simulation. Moins de 50 personnes sont concernées par ce qu'ils souhaitent aujourd'hui. C'est vraiment se foutre du monde de vouloir une exemption alors que cela concerne seulement 50 personnes.

*Sandrine Le Feu* : Jean-Bernard, tu disais que c'était une loi urgente. Est-ce que tu as des délais au niveau de la navette parlementaire, la mise en place des décrets, est ce que le Sénat est en phase ? Est-ce que tu peux nous éclairer sur la réelle mise en place de cette proposition de loi ?

*Jean-Bernard Sempastous* : Je peux te répondre sur un point. En parallèle, j'ai pu rencontrer le préfet Mathurin qui connaît bien le domaine. Le Ministère lui a proposé de travailler avec la SAFER de Bourgogne-Franche-Comté sur une simulation du dispositif. Nous allons le 20 mai travailler avec eux et avoir le retour des expertises. Cela va nous permettre de voir ce qui peut fonctionner et ce qui ne fonctionne pas, et quelle est la charge pour l'Etat, et pour la SAFER. Pour le moment, cela a l'air de fonctionner. Au service du Ministère, cela va nous permettre de pouvoir commencer à travailler les décrets. Au niveau du Sénat, c'est un peu plus compliqué. J'ai eu François Patriat plusieurs fois au téléphone, et **il défend plutôt une politique plus libérale que ce dispositif qui est déjà considéré comme libéral pour certains**. J'ai eu en visio la Présidente de la Commission des affaires économiques, Sophie Primas, avec qui nous allons pouvoir travailler, il me semble. Après, c'est une volonté forte des organisations interprofessionnelles de faire passer cette loi rapidement. Donc j'attends le 25 mai, et après je vais vous mobiliser vous, députés qui croyez à ce dispositif, pour aller voir vos sénateurs et que les organisations professionnelles poussent leurs sénateurs pour que ce soit inscrit très rapidement au Sénat, nous espérons cela vers le mois de septembre ou octobre. Une assemblée conclusive serait intéressante.

*Yves Daniel* : Merci Sandrine, bonjour à tous. J'ai pris les choses en cours. J'ai besoin que vous me repreciez les choses concernant les exemptions de détections de parts de sociétés constituées au niveau familial. Ensuite, sur le terrain il y a des représentants de tout l'environnement du foncier au sein du comité technique ; pour autant, nous sommes parfois obligés d'intervenir car des priorités peuvent être données et ce n'est pas aussi simple que cela. J'ai vu des cas où le risque était pris de détruire ou déstabiliser des exploitations au bénéfice des priorités qu'imposent la loi (exemple : priorité à l'installation). Sur le terrain, ce n'est pas toujours aussi simple que cela. Cette loi n'a pas pour objectif de régler ces problèmes dans le détail mais de régler le problème des parts de sociétés et de faciliter l'installation, mais je souhaitais tout de même préciser cela.

*Jean-Bernard Sempastous* : Il faut être modeste avec le dispositif. Si les personnes sur le territoire ne jouent pas le jeu, ce dispositif ne fonctionnera pas. **Je fais vraiment confiance aux SAFER, aux organisations professionnelles sur le territoire pour actionner la pompe**, sinon, dans deux ans ce sera une catastrophe sur le territoire. Pour moi, aujourd'hui les exploitations familiales n'existent plus. Mais je laisse la parole à Emmanuel pour répondre plus techniquement.

*Emmanuel Hyest* : On ne peut pas dire que les exploitations familiales n'existent plus. Ce ne sont plus tout à fait les mêmes mais je pense qu'il y a une vraie vigilance à avoir sur ce que certains appellent l'entrepreneur agricole. Cela reste des entreprises où l'agriculteur maîtrise ses capitaux et ses décisions : cela doit rester un gage de résilience.

*Jean-Bernard Sempastous* : Je suis d'accord avec toi mais moi les agriculteurs que j'ai connu dans ma famille, où le couple travaillait à la ferme n'existe plus. Aujourd'hui, il y a seulement 18% des agriculteurs qui travaillent avec leur conjoint. C'est dans ce sens-là que je m'exprimais.

*Emmanuel Hyst* : Même s'il y a encore des secteurs où cela fonctionne, nous sommes d'accord pour dire que cela a évolué. Pour répondre à la question, il faut être vigilant lorsque nous regardons les dossiers à la SAFER et mettre de côté les dossiers où l'on peut toujours avoir à redire, mais ils ne sont pas très nombreux. Il faut également être vigilant car nous sommes dans un pays où il y a une pression foncière énorme et les sujets fonciers sont complexes. Dans le cadre de la loi proposée par Jean-Bernard, nous ne répondrons jamais à la totalité des débats. **Il faut une loi foncière plus large qui concerne l'ensemble des sujets, après la prochaine mandature.** Nous entrons dans une contractualisation qui déroge à toutes les lois. Toutes les lois aujourd'hui sont dérogées par des apports contractuels quel que soit le secteur d'activité. Pour avoir une politique publique, il faut avoir les moyens pour la mettre en œuvre, et la contractualisation complique beaucoup la possibilité d'intervention. Le but est de dire que le projet ne correspond pas à la politique agricole locale car c'est un accaparement des terres qui ne laisse pas la possibilité aux autres de récupérer une partie du foncier. Pour que le projet se réalise, nous demandons d'abandonner un bout de parcelle. Il faut être réaliste, nous ne pouvons pas revenir à la case départ.

*Yves Daniel* : Concernant les dérogations des parts familiales, est ce que vous pouvez clarifier s'il vous plaît ?

*Emmanuel Hyst* : Je partage ce que vient de proposer Jean-Bernard. A partir du moment où l'on passe de 25% à 40% du bénéficiaire réel de la société, il ne faut plus de dérogations pour les parts familiales. A titre personnel, je pense qu'une société familiale n'existe pas. La société est une personne morale en tant que telle et celui qui veut garder son foncier, le met à titre individuel et le met à disposition. Lorsque la société est propriétaire, c'est la société et non la famille. Elles sont créées pour cela les sociétés, pour dissocier.

*Yves Daniel* : Je suis d'accord avec cela, il ne faut pas de dérogation. C'est un point important.

*Jean-Bernard Sempastous* : Il va falloir que l'on défende cela Yves, car certains collègues mélangent tout. Emmanuel a eu les bons arguments.

*Sandrine Le Feur* : Nous allons pouvoir clore s'il n'y plus de questions. Nous allons suivre le chemin de cette PPL avec la plus grande attention. Merci.

**GROUPE DE TRAVAIL SOUVERAINETÉ ALIMENTAIRE - RÉUNION 14**  
**“Bien-être animal et souveraineté alimentaire”**  
**Coordonné par Mme Sandrine Le Feur**  
*Jeudi 20 mai 2021*

**Auditionnés**

Alain Boissy - directeur de recherche à l'INRAE et président du Centre national de recherche pour le bien-être animal

Bruno Dufayet - président de la Fédération nationale bovine et éleveur

**Députés présents et représentés**

Sandrine Le Feur - Hervé Pellois - Sylvain Templier (rep.) - Pierre Venteau (rep.) - Hélène Zannier (rep.) - Loïc Dombrevail (rep.)

**Relevé des points saillants**

- La préoccupation du bien-être animal est devenue une tendance sociétale forte depuis les années 2000. Elle se traduit par des signaux tels que la montée du Parti animaliste et son influence dans les terminologies des institutions publiques.
- Le lien entre bien-être animal et souveraineté alimentaire est direct : respecter l'animal permet de produire de la qualité pour nourrir les consommateurs, mais aussi de dégager un revenu nécessaire au maintien de la profession agricole. Cela est donc favorable à l'agriculture locale.
- La filière bovine considère le bien-être animal comme une préoccupation légitime, allant de pair avec le bien-être humain. C'est une évidence pour l'éleveur.
- Les caractéristiques du mode d'élevage sont directement liées au bien-être animal.
- L'élevage français est caractérisé par l'équilibre entre surfaces, tailles des cheptels et nombre d'actifs agricoles. Les cheptels comptent en moyenne 55-60 vaches. Ils reposent majoritairement sur l'herbe. Ce modèle est favorable au bien-être animal et doit être valorisé pour cela.
- Déterminer la performance de bien-être animal à l'échelle de l'exploitation nécessite de disposer d'indicateurs. Le programme européen Welfare Quality s'y attèle.
- La filière bovine française a décliné le programme Welfare Quality en un diagnostic de filière appelé BoviWell, permettant d'évaluer les exploitations et de formuler des recommandations pour améliorer le bien-être animal. La filière souhaite certifier ce diagnostic et y conditionner l'obtention du Label Rouge.
- Objectiver la performance des pratiques d'élevage selon des indicateurs scientifiques permet à l'éleveur de se situer par rapport aux attentes sociétales et ainsi de se rassurer. Il est important, sur ce sujet, de ne pas se fier à un imaginaire collectif d'ordre émotionnel, le citoyen étant aujourd'hui éloigné de la production alimentaire.
- L'éleveur étant jugé partie, il lui est difficile de faire la promotion des efforts réalisés.
- Le bien-être animal nécessite des changements de pratique mais également des investissements matériels, et une capacité à se projeter pour initier ces investissements.
- Les approches intégrées multi-critères permettent de faire le lien entre économie, environnement, santé et bien-être animal. Ces composantes de la performance sont interdépendantes. Par exemple, la prise en compte du bien-être animal peut réduire le recours aux antibiotiques.

- Le Centre national de référence sur le bien-être animal a été créé en 2016 pour fédérer, valoriser les bonnes pratiques et accompagner leur diffusion. Ce type de ressources est précieux pour les acteurs de terrain et la coopération européenne et internationale.

#### **Préconisations concrètes**

- Définir le mode d'élevage français et améliorer la connaissance que nous en avons, pour l'orienter vers des pratiques respectueuses du bien-être animal.
- Valoriser publiquement la performance des filières en termes de bien-être animal.
- Appuyer le financement d'investissements favorables à la prise en compte du bien-être animal.
- Favoriser la notion d'obligation de résultats et non uniquement d'obligation de moyens.
- Améliorer la rémunération des agriculteurs pour leur donner la capacité (financière et mentale) de se projeter dans une évolution de pratiques.
- L'étiquetage des modes d'élevage est à promouvoir, au niveau français mais surtout au niveau européen.
- Rapprocher l'abattoir du lieu d'élevage, via des abattoirs à la ferme, mobiles.
- Prendre en compte le bien-être animal dans des stratégies de santé, type réduction du recours aux antibiotiques.

#### **Introduction**

*Sandrine Le Feur* : Bonjour à tous les participants. Vous le savez, le bien-être animal est au cœur de l'actualité. Les jeunes générations y sont particulièrement sensibles, et cela est notamment une cause de l'évolution des régimes alimentaires. De nombreux concitoyens se déclarent aujourd'hui flexitariens, souhaitent manger moins de viande mais de la meilleure viande, élevée de manière respectueuse de son bien-être. L'actualité législative a également été marquée par le sujet, notamment du fait des travaux de mon collègue Loïc Dombreval en la matière. Pour en parler, nous accueillons aujourd'hui Alain Boissy et Bruno Dufayet. Alain Boissy, vous êtes président du Centre national de référence pour le bien-être animal et directeur de recherche à l'INRAE. Bruno Dufayet, vous êtes président de la Fédération nationale bovine, et éleveur. Merci à vous deux pour votre présence. Je vous donne la parole. D'avance, merci pour vos contributions.

#### **Audition de la Fédération nationale bovine**

*Bruno Dufayet* : Un grand merci pour cette invitation. Je suis éleveur de vaches plein air dans le Cantal. J'ai une production de viande bovine, j'éleve 55 vaches sur une soixantaine d'hectares de prairies. La production d'animaux est sous signe de qualité. J'éleve également des brouards destinés à l'export, et une partie des animaux est destinée à la reproduction. En parallèle, je suis président de la Fédération Nationale Bovine. Je suis aussi président de la commission Enjeux sociétaux chez Interbev, l'interprofession de la filière bovine.

Concernant le sujet que vous avez évoqué, il y a une montée en puissance des sujets sociétaux, pas uniquement du bien-être animal mais également environnementaux. On traite de plus en plus de questions sociales, au sujet de la rémunération. Nous souhaitons aborder trois thématiques aujourd'hui, pour faire le lien avec la souveraineté. **Les sujets sociétaux sont considérés comme des préoccupations légitimes au sein de la FNB et des filières**, plutôt que d'être sur des postures braquées, considérant que les questions sont synonymes de problématiques. Ces questions sont légitimes, nous nous devons d'y répondre. On a commencé à traiter des sujets environnementaux, car ils dominaient

dans le débat public. Nous sommes ensuite rapidement arrivés sur le sujet du bien-être animal, sans hiérarchisation des sujets. Depuis 2013 à la FNB, nous souhaitons devancer la société civile dans ses préoccupations, nous organisons des concertations avec des ONG, d'abord environnementales puis maintenant de bien-être animal. Nous nous positionnons comme prescripteurs de la place de la viande, pour faire le lien entre la place de la viande et une alimentation équilibrée. Depuis 2016, on travaille sur cela. Ce travail a également permis de co-construire, non pas uniquement au sein de la FNB, ce dont on avait besoin pour aborder ces sujets. Nous nous rendons compte de la nécessité à **définir le modèle d'élevage français, le partager, pour ensuite déterminer comment ce modèle répond à l'enjeu du bien-être animal, et comment le faire évoluer dans une démarche de progrès à cet égard**. Avec les ONG, nous souhaitons travailler sur une base commune : nous avons retracé le modèle de production français. Nous avons la chance d'avoir un modèle à taille humaine. **Nous avons gardé un équilibre entre la surface, la taille du cheptel et la présence d'humains et d'actifs**. C'est essentiel, y compris sur le sujet du bien-être animal. On a aujourd'hui **55-60 vaches par actif, à peu près l'équivalent en surface en hectare. Le système repose sur l'herbe. L'herbe constitue 80% de l'alimentation de nos bovins viande**. Le système a une dominante herbagère. Il y a une vraie attention portée à l'autonomie alimentaire du troupeau, on a su préserver une cohérence. On élève nos vaches mais on produit également leur alimentation : 90% de leur alimentation est issue de la ferme. Une fois ce constat réalisé, on peut se demander s'il est en adéquation avec les enjeux sociétaux. On a partagé ce questionnement avec les ONG. Notre modèle de production est robuste : comment s'assurer de le préserver ? Et, une fois cette préservation assurée, continuer à le faire évoluer en fonction des attentes ?

Pour faire le lien avec le bien-être animal : ce sujet monte dans le débat public, il est très présent. Parler du bien-être animal en tant qu'éleveur, c'est une évidence. Par contre, **déterminer notre performance à l'échelle de la ferme est compliqué**, car cela nécessite une base d'évaluation. **La FNB a élaboré un diagnostic de bien-être animal**, terminé depuis un an et demi. Auparavant, nous n'avions pas d'outils pour évaluer le bien-être animal. **Ce diagnostic s'appelle BoviWell** : c'est une déclinaison du Welfare Quality, adapté à la production bovine, afin de permettre à un éleveur d'évaluer sa performance en matière de bien-être animal, de connaître ses marges de progrès. Le diagnostic est basé sur les 5 libertés liées au bien-être animal. Nous voulons le faire certifier. Il est partagé avec les associations de bien-être animal, et nous souhaitons le décliner pour toutes les ambitions de notre plan de filière bovine post-EGA. Nous avons deux sujets : **la montée en gamme, et la place de la viande de qualité**. Nous voulons coupler l'enjeu bien-être animal au développement du Label Rouge, moteur de notre plan de filière. **Nous avons décidé d'intégrer le diagnostic BoviWell comme une condition d'entrée dans la démarche du label**. C'est un socle obligatoire pour entrer dans une logique de bien-être animal. Il y a 4 niveaux de résultats : mauvais, acceptables, très bons et excellents. Nous souhaitons imposer la condition du niveau 3 "très bon" pour entrer dans les démarches de qualité du plan de filière.

Le sujet du modèle est important : **on a su entretenir un équilibre entre la taille du troupeau et la présence de l'actif. C'est une condition indispensable à la maîtrise du bien-être animal** à l'échelle de son exploitation. Moi qui suis éleveur avec 55 vaches, je peux suivre mon troupeau, c'est-à-dire que je suis en état de veille concernant le comportement et la santé de mes animaux, ce que je ne pourrais pas faire avec des schémas de fermes à 1000 vaches à un éleveur, comme on peut le voir dans d'autres pays. Il y a un vrai lien entre ce modèle et la capacité à répondre à un enjeu de société. C'est important car ce sont des réflexes qu'on n'a pas obligatoirement sur ce sujet ; on parle d'équilibre agricole au sujet de l'environnement, car les systèmes sont plus durables qu'ailleurs et le lien est réalisé. Mais **rarement on fait le lien entre la taille du troupeau et la capacité de l'éleveur à le gérer, et le bien-être animal**. Sauf que c'est essentiel. **On le retrouve aussi dans le diagnostic BoviWell, où on évalue la relation**

**homme-animal** : le comportement de l'animal quand l'éleveur est au milieu du troupeau ou dans son bâtiment. Sont-ils habitués, avec un comportement serein en présence de l'éleveur ? Ou à l'inverse, les animaux ont-ils peur, partent-ils en courant ? Cela entraîne des blessures, et influe sur la capacité à soigner l'animal. Ce sont des notions intégrées dans notre diagnostic.

Le travail se développe progressivement au sein de la filière, et on commence à voir les premiers effets au sein de la population d'éleveurs. Il y a une vraie prise en compte du sujet dans la réflexion des éleveurs. Cette question sociétale, ajoutée au travail réalisé par la filière, devient une partie importante de la réflexion menée autour des projets d'exploitation. **Certains éleveurs, depuis le diagnostic, parviennent à se rassurer. Il y avait une difficulté à se situer.** On parle beaucoup de bien-être animal ; moi j'ai le sentiment d'être plutôt pas mal mais je ne saurais pas l'évaluer seul, or c'est important pour un éleveur d'être capable de se rassurer sur ce sujet, et de définir ses marges de progrès. En plus du diagnostic, il y a une approche de conseil réalisée par la personne qui réalise le diagnostic, pour présenter des pistes d'amélioration, sans bouleverser le système d'exploitation. Ce diagnostic permet de faire évoluer la réflexion et l'intégrer au projet de l'éleveur. On sent vraiment que c'est un vrai plus que l'on apporte aux éleveurs, dans ce contexte sociétal : de **se sentir en phase avec les attentes.**

Vous m'aviez demandé d'essayer d'évaluer les impacts. Il y en a peu aujourd'hui en termes de progrès au sein de la filière, car il y a peu de problèmes. Nous sommes dans une démarche de progrès et d'évolution et c'est plutôt un service que l'on apporte à l'éleveur sur ce sujet. On voit aussi, au sujet de l'environnement, que quand on approche une problématique sociétale de façon constructive, **l'agriculteur en bénéficie.** On entend beaucoup dire qu'agriculture et environnement sont à assembler, et c'est aussi vrai sur le bien-être animal. La prise en compte du sujet peut générer de la performance économique. Cela redonne du sens agronomique à l'exploitation et au projet de l'agriculteur. Rentrer dans des réflexions de ce type est donc plutôt positif en termes d'impacts, pour l'exploitation et pour la valorisation globale du produit. Cela amène d'autres réflexions et j'assume de dire que ces logiques permettent à l'éleveur de sortir du schéma classique sans se soucier de savoir si cela répond à la demande de la filière. Avoir une réflexion au niveau de l'exploitation pousse à réfléchir au circuit de valorisation de produits, à la nécessité de retrouver au niveau du produit les efforts faits en amont sur de tels sujets.

Une fois ce travail réalisé, on a besoin de savoir expliquer à la société ce travail. La difficulté est que selon le contexte et le lieu, l'éleveur est jugé partie et c'est difficile de faire passer le message. Il y a une méfiance. On a besoin aussi d'avoir un soutien politique, pour faire la promotion de ce travail réalisé sur le bien-être animal et la promotion des initiatives, des résultats quand on sera en capacité d'en fournir. Il est important de mettre cela en cohérence avec les politiques publiques d'accompagnement, aides à l'investissement, lien entre BoviWell et accompagnement financier lié à l'objectif de bien-être animal. Je le dis car cela n'est pas toujours le cas, **certains investissements nécessaires sur des exploitations ne sont pas accompagnés par du soutien financier public, et cela peut être un frein** au progrès sur l'exploitation. Au-delà du plan bâtiment, créer des plans d'accompagnement à l'investissement adapté à l'exploitation suite au diagnostic BoviWell peut aussi être important à développer au sein des politiques publiques.

On parle beaucoup aujourd'hui de souveraineté alimentaire : là aussi, il y a une connexion entre cet objectif et le bien-être animal. Quand on rapproche ce sujet de l'exploitation, c'est pour produire des produits de qualité, l'objectif de production est sous-jacent. Les objectifs de production, de bien-être animal et environnementaux sont liés et compatibles, notamment pour continuer à nourrir la population. Il y a aussi un enjeu majeur de dégager des revenus suffisants, ce qui est un enjeu de souveraineté alimentaire. Les niveaux de revenus actuels, que vous connaissez, l'ambition de faire évoluer son

exploitation peut être freinée par l'absence de capacité à financer des petites évolutions. **Nous n'avons pas forcément non plus l'espace mental pour réfléchir à ces sujets car nous sommes tellement pris par l'urgence financière que l'éleveur ne prend pas toujours le temps, et n'a pas forcément la capacité de sortir de cette urgence pour se repositionner et se projeter** sur des sujets de ce type. Tout ça est lié : dégager un revenu, c'est répondre à un enjeu de souveraineté alimentaire car cela permet de maintenir la production, mais c'est aussi être en capacité de réfléchir à produire quelque chose qui soit le plus durable possible et qui intègre au mieux le bien-être animal. Voilà des enjeux importants pour nous.

Nous avons sûrement fait l'erreur syndicaliste de parler uniquement de revenus, sans mettre en lien ces enjeux, alors qu'ils sont indispensables aujourd'hui. Vous êtes agricultrice et vous le savez. Mais pour se projeter, quand on est agriculteur mais dans d'autres secteurs d'activité, il faut être serein d'un point de vue économique pour avancer plus vite sur ces sujets et opérer la transition. **La première clé d'une transition est d'être en capacité de se projeter.** Il y a aussi un sujet majeur ici, car c'est une clé de réussite que l'on porte au sein de la FNB sur cette évolution autour du bien-être animal.

*Sandrine Le Feur* : Je vous remercie, je vous rejoins sur nombre de points abordés. La filière bovine est d'ailleurs pour moi une des filières ayant le plus pris la mesure des enjeux environnementaux, qui les regardent en face (et ce n'est pas le cas de toutes les filières) et prennent sur eux pour travailler avec d'anciens opposants virulents. Je salue régulièrement la filière bovine pour ces raisons. C'est plus compliqué d'avancer sur d'autres filières, quand il y a un refus d'accepter certains constats. M. Boissy, je vous donne la parole.

### **Audition du Centre national de référence pour le bien-être animal**

*Alain Boissy* : Je vous remercie de l'invitation. Bravo pour le travail que vous menez au niveau du Parlement. Je suis directeur de recherche à l'INRAE et j'ai fait la plupart de ma carrière dans la recherche au sujet du comportement animal. Cela m'a amené là où je suis, sur les modèles animaux ruminants, bovins allaitants essentiellement et petits ruminants. Mes derniers travaux m'ont amené à découvrir une nouvelle espèce depuis 5-6 ans, de chèvre.

Comme vous venez de le dire, la question du bien-être est longue à intégrer dans la filière caprine, qui surfait sur une image positive avec finalement une base fragile. Je me suis plusieurs fois cassé les dents sur l'engagement de la filière. Elle a bien sûr évolué, et c'est le principal.

M. Dufayet a parlé du projet européen Welfare Quality, j'y ai été impliqué dans les années 2010. Cela a été pour l'INRAE un élément essentiel pour l'évolution des rapports entre les équipes européennes de recherche, et intéressant pour la mise en œuvre dans les filières.

Je suis aussi expert au niveau de l'ANSES, dans le CES Santé-Bien-être animal. Je suis amené à participer à des saisines pour l'analyse des risques, essentiellement en matière de bien-être et de santé. J'ai donc animé une équipe de recherche, jusqu'à 2016. Depuis 2017, j'ai pris la responsabilité du Centre national de référence pour le bien-être animal (CNRBEA).

Vous me proposiez d'introduire en disant quelques mots de ce centre. La création du CNRBEA fait partie de la vingtaine d'actions engagées par le ministère de l'Agriculture en 2016 dans le cadre de son plan stratégique pour le bien-être animal 2016-2020. J'ai participé à cette création, essuyé les plâtres, et à la découverte d'un autre volet de l'investissement de la recherche en matière d'appui aux politiques

publiques. Cela a été pour moi un prolongement de mon implication auprès de l'ANSES notamment, dans l'analyse des risques et l'apport de l'information auprès des gestionnaires des risques. Le CNRBEA est actuellement constitué d'un rassemblement entre les principaux organismes de recherche, de développement et de formation : l'INRAE, l'ANSES, les 4 écoles vétérinaires et les 4 instituts techniques animaliers : l'institut de l'élevage, l'ITAVI pour les petits animaux (volailles, lapins, poissons), l'IFCE plus récemment pour les chevaux et l'IFIP pour les porcs. Les trois missions de ce CNRBEA sont de :

- **Fédérer** ces structures pour pouvoir participer à l'appui aux politiques publiques,
- Améliorer l'**accès à l'information** - nous manquons parfois d'information valide et solide, faire circuler l'information d'origine scientifique consolidée, les innovations également, importer de l'expertise technique et scientifique, notamment auprès des ministères, avec l'ambition de le faire aussi auprès des acteurs socio-économiques,
- **Promouvoir les formations** en matière de bien-être animal, avec à terme la **possibilité de labelliser des formations** et mettre plus facilement en cohérence les demandes diverses et variées, et les formations proposées par les différents organismes (impliqués dans le CNRBEA et les organismes de formation privée).

L'ambition est de promouvoir la prise en compte du bien-être, non pas en l'affichant, mais dans une démarche de progrès dont parlait M. Dufayet. Cela en ciblant sur la mise en évidence d'indicateurs mesurés sur les animaux et non plus des indicateurs basés sur les ressources et l'environnement. C'est la démarche de Welfare Quality qui a engagé la réflexion, prise en compte par Bruxelles, de l'**insuffisance des indicateurs de ressources**. La densité par exemple : une densité ne veut rien dire dissociée du contexte dans lequel elle se situe, si les animaux se connaissent ou non. Le résultat sur les animaux est plutôt à prendre en compte. C'est ce qui nous anime essentiellement dans ce travail.

Les réalisations sont :

- Le développement d'un site interactif, informatif, en français et en anglais afin d'interagir avec les autres centres de référence des autres Etats membres européens et avec les centres européens.
- Une veille partagée entre les organismes cités, ce qui n'était pas évident, qui permet d'avoir une information la plus exhaustive possible. Le bulletin est produit chaque mois, on peut s'y abonner pour recevoir de l'information.
- Des expertises concentrées sur les monogastriques, filières les plus ciblées en matière de manque de respect des animaux en conditions d'élevage plutôt hors-sol, et dans la ligne de mire des attentes sociétales.
- La mise en place d'une formation avec la chaire partenariale de VetAgro Sup à Lyon : un MOOC sur le bien-être animal, pour comprendre, évaluer et améliorer. Ce sont les trois piliers : on ne peut évaluer sans comprendre ce que l'on mesure et on ne peut prendre en compte le bien-être animal sans garantie que ce que l'on fait possède un effet sur eux.

Nous pourrions y revenir.

Les perspectives de ce centre sont :

- Poursuivre, consolider, renforcer son fonctionnement.
- Pérenniser son fonctionnement à l'issue de sa mandature, puisque ça fera 5 ans qu'il est créé. Je présenterai cette année les bilans de la mandature auprès du ministère, auprès des partenaires, en souhaitant qu'il soit pérennisé. Je ne comprendrais pas s'il devait disparaître.
- Avec l'ambition d'élargir à d'autres espèces animales que les animaux de production. C'était dans ses missions initiales. La question se pose également sur les carnivores domestiques, sur des risques de dérives génétiques et des conséquences sur le comportement et l'éventuelle

souffrance des animaux, les méthodes de dressage qui font appel à des questions qui se posent sur les équidés.

- Intégrer les animaux utilisés à des fins scientifiques, l'expérimentation animale.
- Nous sommes actuellement questionnés par le ministère de la Transition écologique sur les animaux de la faune sauvage captive : notre périmètre concerne tous les animaux sous la responsabilité des humains.

Au sujet de la place du bien-être animal dans la société et dans la souveraineté alimentaire que vous traitez, l'agriculture fait face depuis une vingtaine d'années à des enjeux sociétaux importants, je ne reviens pas dessus. On pourrait ajouter qu'elle fait face à des injonctions contradictoires en faisant mieux, avec moins, améliorer le bien-être mais ne pas impacter l'environnement, etc. Je mesure toutes les difficultés de ce questionnement. C'est ce qui a motivé la mise en place de ce centre de référence.

En termes d'évolution, on observe des évolutions réglementaires : en Europe, depuis le traité de Lisbonne. La modification du statut juridique des animaux sous la responsabilité des humains pose la question des animaux de rente, de production. En termes d'évolutions sociétales, **la question du bien-être monte depuis les années 2000 et est prise en compte par le consommateur, le citoyen**, avec des revendications souvent floues. La mise à l'herbe des animaux et l'accès au plein air font partie des questions soulevées dans des propositions de loi. La vision du bien-être qui y est promue fait écho à un rapprochement de la nature et à un éloignement de la "culture". Le scientifique se doit d'apporter des éléments consolidés pour contribuer, faciliter le dialogue qui ne repose pas toujours sur la rigueur du raisonnement mais fait appel à des éléments émotionnels. Je fais aussi le constat que les nouvelles générations d'éleveurs, d'animaliers, ont ce questionnement. J'interviens dans des écoles d'agronomie et je donne des cours dans des écoles vétérinaires : on y voit bien, depuis quelque temps, l'évolution des mentalités. Les gens cherchent davantage de sens dans leur métier, et notamment une prise en compte de la condition animale qui devient un impératif fort. On constate également des stratégies de valorisation d'initiatives d'étiquetage. M. Dufayet a parlé de labels. Il y a un foisonnement d'étiquettes et de labels qui montre que ce questionnement est d'actualité.

Les évolutions de pratiques d'élevage prennent en compte cette composante dans le concept de durabilité. Au niveau politique et législatif, ce qui vous concerne, j'ai noté **l'émergence du parti animaliste**, notamment aux dernières élections. Plusieurs propositions de loi ont également été rédigées, à l'Assemblée nationale et au Sénat dernièrement. J'ai parlé aussi de la stratégie française, première stratégie en matière de protection des animaux définie en 2016, s'étendant jusqu'à 2020. On attend une suite. Le Conseil national de l'alimentation a, depuis 2017, créé un comité permanent, le Comité national d'éthique pour les abattoirs. J'y intervins à titre scientifique et représentant le CNRBEA. Cela montre qu'il y a une évolution des mentalités à tous les niveaux. L'ANSES a **changé le nom de son comité d'experts scientifiques Santé animale** pour l'appeler désormais Santé animale et Bien-être animale (SABA), ce qui montre que la question est fortement d'actualité. Dernièrement, la direction générale de l'Alimentation au ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation a changé le nom de sa sous-direction en l'appelant : sous-direction de la Santé et du Bien-être animal, et non plus de la Protection animale. Je me suis amusée à vérifier hier en réfléchissant à la présentation.

Au niveau européen, on observe la **création de centres européens de référence sur les porcs il y a 2 ans, sur les volailles et les petits animaux l'an dernier**. L'INRAE participe également au dernier centre retenu par la Commission européenne sur les ruminants et les chevaux. C'est un consortium porté par l'ASPED. Il y a également une plateforme sur le bien-être animal, un lieu de concertation entre les différents acteurs. Enfin, l'inclusion du bien-être animal dans les discussions de la future PAC. Nous

sommes vigilants pour que ces questions soient prises en compte et non pas simplement des déclarations d'intention.

En termes de préconisations, toutes nos activités d'appui aux politiques publiques doivent servir à valoriser les efforts des filières, leurs engagements, pour passer de l'engagement à la réalisation, avec la possibilité de montrer les évolutions et que le travail de l'éleveur soit valorisé : c'est notamment l'enjeu de l'étiquetage. Je crois beaucoup dans cette démarche, pour que les démarches légitimes allant dans le sens de la protection animale soient valorisées au juste prix. C'est pour cela que je préconiserais de **travailler sur une démarche d'étiquetage plutôt que sur un label**. Il est important que ce soit un engagement volontaire pour positionner les initiatives par rapport à l'ensemble. M. Dufayet parlait de foisonnement : je trouve que l'Etat et le ministère devraient davantage s'en soucier. Il est important de donner des lignes directrices pour éviter qu'il y ait un foisonnement. Quand on procède à un parangonnage, on voit que les outils utilisés par l'industrie agroalimentaire et les enseignes transmettent peu d'éléments d'informations et des indicateurs ne relevant pas de ce que ressent l'animal mais plutôt d'une facilité d'affichage.

Il est important de ne plus opposer bien-être animal et humain. J'ai passé une partie de ma carrière à étudier les relations hommes-animaux, notamment au travers de l'évaluation de la docilité chez les bovins : l'un ne va pas sans l'autre. À l'INRAE, on s'investit beaucoup dans ce nouveau concept de "Un seul bien-être" en paraphrasant le terme "Santé unique" pour montrer que l'amélioration de l'un permet l'amélioration de l'autre. C'est important que ça a longtemps été opposé : "avant de vous occuper du bien-être de mes chèvres, occupez-vous du mien". Les mentalités changent, il faut désormais avoir les éléments pour donner les moyens aux personnes sur le terrain de s'assurer d'aller dans ce sens.

**Le bien-être est aussi une composante de la durabilité des systèmes d'élevage**, au même titre que la durabilité économique, que l'environnement. En travaillant avec des collègues agronomes de l'INRAE, on montre qu'il y a des services écosystémiques que remplissent les ruminants. Ils ne sont pas non plus valorisés. C'est aussi une question qu'il faut mettre en exergue. Nous voyons que le bien-être animal est en lien avec les aspects économiques, environnementaux. Ce n'est pas une superposition, c'est une approche systémique qu'il faut mener, multi-critères. Welfare Quality a beaucoup travaillé sur ce concept d'une **approche multi-critères**. Concilier santé et bien-être animal est important, c'est une interface de recherche, un front de science actuellement, afin de **montrer que le bien-être physique n'est pas synonyme de bien-être mental chez l'animal**. Mais aussi qu'en améliorant le bien-être animal, on peut rendre les animaux plus résistants aux maladies : **il y a une place énorme du bien-être dans la gestion intégrée de la santé animale, pour minimiser l'usage des antibiotiques par exemple**. Ça doit être une composante de cette lutte, pour ne plus y voir d'opposition.

Au niveau européen, ma recommandation est que la France puisse avoir un vrai leadership au niveau des systèmes d'élevage. M. Dufayet mentionnait la particularité de la France par rapport à des élevages germaniques ou du nord. On a matière à montrer qu'on arrive à concilier des composantes. C'est pour cela que **le CNRBEA ambitionne d'intervenir davantage au niveau européen**. Il faudrait être très proactif lors de la présidence française à venir au 1er semestre 2022 pour avoir des propositions concrètes. Je n'arrête pas de relancer la DGAL à ce sujet, au même titre que pour **l'étiquetage où le ministère devrait s'engager à ce qu'il y ait des lignes directrices**. Malheureusement, ce n'est pas dans les orientations.

Au sujet du lien entre souveraineté et bien-être, M. Dufayet l'a évoqué. Je rappellerai que c'est en lien avec l'idée de rapprochement entre lieux de production et lieux de consommation. La notion de bien-

être est liée à la question de la production locale, de la consommation locale. La dimension du **maillage territorial** est importante : au niveau du Comité national d'éthique des abattoirs, on voit que le transport entre lieux de production et d'abattage pose des soucis. Il serait peut-être plus simple, plutôt que de mettre des pansements, de réduire les trajets. Le CNRBEA est impliqué dans le développement du cahier des charges et une éventuelle expérimentation, suite aux EGA, de **l'abattage à la ferme**. C'est aussi important d'apporter des indicateurs fondés scientifiquement, pour comparer des choses parfois difficiles à comparer.

Vous avez parlé dans votre introduction de flexitarisme : c'est effectivement une évolution sociétale, subtile mais qui se fait ressentir, notamment au travers des nouvelles générations. Là aussi, la souveraineté alimentaire est liée aux stratégies de comportement alimentaire, à l'idée de **consommer moins mais mieux en termes de produits animaux. Ce n'est pas antinomique avec le fait de soutenir les filières de production**. Il me semble que nous ne devons pas rater le coche à ce niveau.

Enfin, est-ce que le bien-être animal est à l'intersection de différents enjeux ? Tout à fait. Je mentionnais la durabilité des systèmes d'élevage ; cela fait partie de la perspective qui monte concernant le développement de l'agro-écologie, pour envisager des systèmes de polyculture, qu'il y ait une réflexion sur la complémentarité et les liens entre composantes. Elles se nourrissent entre elles et l'agriculture biologique, les circuits-courts, sont des éléments de réponse. Je terminerai par la PAC. Il est important que le premier pilier puisse intégrer réellement l'amélioration du bien-être animal, au sein de la conditionnalité des aides, ce qui serait un soutien fort pour l'essor du bien-être. Concernant les fonds nationaux, il faudrait encourager les efforts pour aller au-delà des seuils minimaux de la réglementation européenne, avec la notion d'obligation de résultats et non plus simplement se satisfaire des obligations de moyens, qui n'ont pas souvent d'impacts directs sur la condition animale. J'ai rappelé que le bien-être doit faire partie de la gestion intégrée de la santé animale, avec des stratégies qui permettent de pallier la baisse d'usage d'antibiotiques notamment. Le concept de "One Welfare" doit être autre chose qu'un concept, pour répondre à la demande des nouvelles générations, que le métier d'éleveur soit aussi attractif qu'il l'a été par le passé. Pour cela, il y a un effort continu à mener, pour que les pratiques d'élevage soient plus respectueuses du bien-être animal et du travail des éleveurs. Les approches sociologiques montrent l'impact de l'image, de la représentation sociétale. Le travail réalisé en veaux de boucherie, ou même en abattoir, avec des guides de bonnes pratiques, montre les effets bénéfiques perçus par les opérateurs eux-mêmes. Il est enfin important que la préservation du bien-être animal ne soit pas un faux argumentaire pour promouvoir la viande de culture.

*Sandrine Le Feur* : Le temps imparti a largement été dépassé, j'ai un impératif donc je vous remercie de votre intervention exhaustive. Je partage votre point de vue et je tiens à féliciter la filière bovine pour sa prise de conscience, son envie d'avancer sur ces sujets. C'est essentiel pour les agriculteurs qui ne peuvent pas avancer seuls. Moi-même, j'ai des vaches et des moutons, je travaille avec du vivant : parfois certaines choses ne fonctionnent pas, cela nous énerve et nous sommes tous confrontés à cela. Dans les moments de catastrophe, le bien-être animal est la dernière préoccupation. La question des investissements est donc fondamentale, vous l'avez dit : si l'agriculteur n'a pas les moyens de s'équiper correctement avec des parcs de contention et des bâtiments adaptés, on arrive à des dérives, aussi bien pour l'éleveur que pour l'animal, et à la mise en danger des deux. Il est donc essentiel que les politiques publiques accompagnent les éleveurs dans ces investissements.

Je vous remercie de nouveau.

**GROUPE DE TRAVAIL SOUVERAINETÉ ALIMENTAIRE - RÉUNION 15**  
**“Alimentation et risques sanitaires”**  
**Coordonné par Mme Sandrine Le Feur**  
*Lundi 14 juin 2021*

**Auditionnés**

Roger Genet - directeur général de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation (ANSES) ; Matthieu Schuler - directeur général délégué du pôle sciences pour l'expertise ; Irène Margaritis - cheffe de l'unité d'évaluation des risques liés à la nutrition ; Lisa Faulet - chargée de mission alimentation chez l'association de consommateurs CLCV.

**Députés présents et représentés**

Sandrine Le Feur (rep.) - Yves Daniel - Sylvain Templier (rep.) - Pierre Venteau (rep.)

**Relevé des points saillants**

- Une explosion des maladies non transmissibles (obésité, maladies cardiovasculaires) est observée, dont les raisons sont multiples :
  - Nutrition (apports en nutriments inadéquats) ;
  - Activité physique et sédentarité ;
  - Rythme biologique.
- Les données scientifiques disponibles permettent de produire des rapports d'expertise, des avis ou des recommandations dans le domaine de l'alimentation et de la nutrition qui sont de nature à aider la décision publique (enquêtes auprès des consommateurs, études sur l'alimentation, observatoires). Cela permet d'identifier une possible relation entre un groupe de nutriments, une catégorie d'aliments et la santé. Aujourd'hui, certains produits sont autorisés car aucun lien direct n'est établi entre consommation et effets sanitaires.
- Certains seuils de toxicité ou de dangerosité établis par l'ANSES sont tout de même observés dans les biens de consommation alimentaires.
- La prise alimentaire est très intime (histoire personnelle), il est ainsi difficile de pouvoir moduler celle d'un individu. L'équilibre alimentaire se joue sur l'ensemble de la semaine et non sur un produit donné. Il n'est actuellement pas respecté par la population française.
- La santé humaine est très dépendante de la qualité de l'environnement ou de la santé des animaux.
- La nature et la fréquence de l'exposition à l'offre alimentaire oriente le choix du consommateur.
- Des aliments bruts peuvent contenir des substances nocives pour la santé, tels que les métaux lourds accumulés dans les végétaux depuis le sol. Les aliments transformés ne contiennent pas nécessairement une addition de produits présentant des risques particuliers. Il est donc important d'analyser avec recul certains messages sanitaires véhiculés.
- Le Nutri-Score est un système d'information nutritionnelle simplifiée dont il n'est pas possible de procéder à une évaluation scientifique des impacts sanitaires. Les aliments sont classifiés en 5 catégories dont la simplicité contraste avec la diversité alimentaire. Toutefois, l'étiquetage nutritionnel peut présenter un intérêt en termes d'information très globale du consommateur, pour comparer des produits de même nature.

**Préconisations concrètes**

- Prévenir des pertes et des déchets alimentaires et travailler sur la part des denrées alimentaires qui peuvent être recyclées sans risque vers l'alimentation animale.
- Agir davantage sur l'offre afin de reconnaître son impact sur la consommation alimentaire.
- Affermir les contrôles en matière de seuils de toxicité sanitaire des produits alimentaires.
- Contrôler les effets sanitaires de combinaison d'acides gras afin d'encadrer les effets sanitaires indésirables.
- Informer davantage certains publics de l'impact de leur alimentation sur leur santé et sur l'environnement tout en respectant leur culture alimentaire.
- Rendre plus accessible les produits durables (en restauration collective par exemple).
- Être vigilant quant aux troubles du comportement alimentaire.
- Proposer un régime alimentaire qui permette de se protéger de l'exposition aux risques liés à la malnutrition, à l'insuffisance d'activité physique et à la sédentarité.
- Accroître le partage de données de recherche entre acteurs publics et privés en matière de risques sanitaires liés à l'alimentation.
- Adopter une approche intégrée en matière de recherche et d'évaluation des risques sanitaires et environnementaux.

## Introduction

*Eva Morel* : Cette avant dernière réunion du groupe de travail fait le lien entre santé, environnement, nutrition et alimentation. La question de la souveraineté alimentaire a récemment été mise en exergue au sein du débat public, notamment du fait des préoccupations sanitaires actuelles.

Nous accueillons aujourd'hui Roger Genet, directeur général de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation (ANSES), Matthieu Schuler, directeur général délégué du pôle sciences pour l'expertise et Irène Margaritis, cheffe de l'unité d'évaluation des risques liés à la nutrition.

Nous sommes également en présence de Lisa Faulet, chargée de mission alimentation chez l'association de consommateurs CLCV, qui représente son président n'ayant pas pu se rendre disponible aujourd'hui. Je vous laisse la parole.

## Audition de l'ANSES

*Roger Genet* : Nous avons déjà eu l'occasion d'échanger avec un certain nombre de parlementaires, tant dans le cadre de la mission glyphosate que de la commission du Développement durable.

Nous avons l'habitude de percevoir les missions de l'ANSES sous certains angles plus que d'autres alors que **nos missions sont très larges**. On parle beaucoup de l'évaluation en vue de l'autorisation de la mise sur le marché des produits phytosanitaires mais, bien entendu, nos missions d'expertises couvrent de façon très large tous les sujets de l'exposition de nos concitoyens dans leur vie quotidienne, que se soit l'exposition par l'alimentation, par l'eau, l'air que nous respirons, les conditions particulières de situation de risque au travail et, bien entendu, tout ce qui fait l'exposition dans la vie quotidienne et quelque soit le type de risque, chimique dont on parle beaucoup, infectieux, biologique et risque physique lié à des phénomènes biomagnétiques. Nous sommes donc amenés à **formuler des avis, des recommandations**, sur l'ensemble de ce spectre d'actions. En outre, nous coordonnons un certain nombre de réseaux de vigilance sur le territoire qui permettent de remonter des signaux faibles sur des risques particuliers. La toxicovigilance est ce que tout le monde connaît le mieux : le réseau des centres antipoisons et toxicovigilance à l'hôpital sont coordonnés par l'ANSES. Nous avons vu un certain

nombre de signaux durant la crise Covid liés à des mésusages de produits qui étaient utilisés pour lutter contre l'infection. Nous voyons tous les jours d'ailleurs des usages ou des risques particuliers qui apparaissent et sont signalés au centre antipoison. Nous travaillons également sur tout ce qui concerne la pharmacovigilance ou phytopharmacovigilance, c'est-à-dire des vigilances liées à l'utilisation de produits : médicaments vétérinaires, produits phytosanitaires, phytopharmaceutiques, ou produits biocides qui sont les trois classes de produits que l'ANSES évalue en vue d'utiliser leur mise sur le marché.

Une partie peut-être moins connue de notre travail concerne l'activité de recherche de l'ANSES, qui occupe la moitié de ses 1400 collaborateurs. 700 personnes sont réparties dans 9 laboratoires de recherche, principalement dans le domaine de la santé animale, c'est le cas du centre de Ploufragan dont la spécialité est la santé animale, mais également le domaine de la sécurité des aliments et le domaine de la santé et de la protection des plantes. 700 personnes travaillent donc dans des laboratoires avec des mandats de référence, un rôle particulier des laboratoires qui nous est donné soit par le Ministère de l'agriculture, soit par des mandats européens de la Commission européenne, soit par des mandats internationaux de l'OMS, de la FAO, de l'Organisation mondiale de la santé animale. **Ces mandats de référence nous permettent de définir les méthodes de référence pour surveiller un risque particulier, comme une épidémie d'influenza aviaire** à propos de laquelle les travaux sont largement conduits par l'équipe de Ploufragan. On a des mandats de référence, en deuxième ressort, afin de mieux caractériser les vecteurs et d'identifier le type de pathogène auquel on a affaire. Cela nous permet également de coordonner, au niveau du territoire, l'activité de tous les laboratoires de contrôle, qu'ils soient publics ou privés, qui rendent des analyses à l'Etat, que ce soient les Agences Régionales de Santé ou les services déconcentrés, pour surveiller le territoire. Face à des risques de crise épidémique, je citais l'influenza aviaire, mais évidemment face à des risques pouvant être liés à l'alimentation, comme listéria, la salmonelle ou bien des mandats qui couvrent la santé des végétaux face à des risques particuliers, bactériens, viraux, fongiques auxquels les plantes sont soumises. Toutes ces missions sont menées au sein de l'agence afin de rendre des avis.

J'en viens à la question de souveraineté alimentaire même si, je le dis en introduction, l'ANSES n'est quand même pas la mieux placée pour parler de souveraineté alimentaire. Nous pouvons illustrer au mieux quels sont les travaux de l'ANSES qui vont alimenter votre réflexion, en lien avec ces questions de souveraineté de la France en termes de production et en termes de souveraineté alimentaire. **L'ANSES produit des avis dans le domaine de l'alimentation et de la nutrition.**

Irène Margaritis coordonne l'unité nutrition au sein de la Direction de l'évaluation des risques et ses avis reposent soit sur des **enquêtes auprès de consommateurs**, soit sur des **études portant sur l'alimentation** (par exemple les contaminants présents dans l'alimentation), soit sur des **observatoires** qui permettent d'avoir une idée de la qualité des aliments et de la façon dont la qualité de ces aliments évolue dans le temps. L'observatoire coordonné par l'INRA et l'ANSES **permet de vérifier si les politiques sur un groupe d'aliments ou de produits alimentaires donnés sont suivies par les industriels, et d'observer comment s'améliore ou se détériore l'offre alimentaire en termes de qualité des aliments.**

Ensuite, nous observons **comment les gens consomment** : les **enquêtes Inca auprès de la population totale en font la synthèse**. Ce sont des enquêtes sur les habitudes des français, réalisées tous les 5-6 ans. Des enquêtes d'exposition sont également réalisées, en fonction de la composition des aliments qu'ils consomment. Ce sont des enquêtes d'alimentation totale où les expositions sont examinées, sur des groupes d'aliments, de populations et d'habitudes alimentaires, tant sur le plan de la qualité

nutritionnelle (groupes de composants d'alimentation), soit à des produits présents dans l'alimentation (additifs ou tous contaminants : métaux lourds ou autre produits que l'on trouve dans l'alimentation). Ces productions de l'ANSES sont complétées par le travail des laboratoires, notamment le laboratoire de sécurité des aliments qui est à Maison-Alfort, qui a également une antenne à Boulogne-sur-Mer traitant des produits de la pêche. Cette antenne conduit des études sur la qualité sanitaire de l'alimentation. Nous disposons également de laboratoires de référence, lorsque les Ministères nous demandent d'identifier des sources de contamination. Ce sont des laboratoires qui ont été impliqués dans la crise Fipronil il y a quelques années, pour mettre au point des méthodes analytiques pour identifier les produits présents dans les œufs à l'époque.

La direction de l'évaluation des risques produit des valeurs de référence toxicologiques, sanitaires qui permettent de définir des seuils en-dessous desquels ces contaminants sont acceptables ou, a minima, n'ont pas d'effets sanitaires.

J'ajouterai qu'à titre personnel, je faisais partie du Comité qui a été appelé par le Gouvernement à se pencher sur l'accord du CETA, il y a trois ans, en amont de sa ratification par la France. Je connais moins le Mercosur. Si vous êtes intéressés, je pourrais vous fournir des informations sur les questions que nous nous sommes posées, les complexités survenues.

*Matthieu Schuler* : Merci Roger. Quelques propos complémentaires : là aussi n'hésitez pas à y revenir plus précisément.

Un premier point en commentaire général, c'est que je trouve **votre angle d'attaque sur la souveraineté alimentaire en écho avec la stratégie** dont vous avez déjà entendu parler. Vous l'avez peut-être même déjà analysée, qu'on appelle **de la fourche ou de la ferme à la fourchette**, *Farm to Fork*, qui est intéressante car à travers une décomposition en domaines sur la production alimentaire durable, sur la transformation, sur la distribution des denrées, la consommation alimentation et la prévention des pertes et des déchets, cette stratégie englobe un certain nombre de paramètres qui font écho avec votre réflexion et dans lesquels nous sommes des acteurs sur certains aspects. Par exemple, nous travaillons sur **la prévention des pertes et des déchets alimentaires** de manière fréquente, en matière de santé et d'alimentation animale, sur **la part des denrées alimentaires qui peuvent être recyclées sans risque vers l'alimentation animale**.

Autre point, je parlais de production alimentaire durable. Vous le savez, les évaluations que nous menons incluent les thématiques de la santé et du bien-être animal, qui font partie des éléments indispensables d'un dispositif se voulant durable.

J'en viens plus précisément aux aspects sécurité sanitaire des aliments, sachant qu'Irène Margaritis parlera plus des aspects santé et nutrition. Comme l'a illustré Roger Genet, au niveau français et européen plus généralement, nous disposons d'un niveau de connaissances et d'une capacité d'investigation très élevée. Cela s'illustre par les plans de surveillance mis en œuvre par les administrations, la biosurveillance mise en œuvre par nos collègues de Santé Publique France, qui peuvent suivre au niveau des imprégnations de la population la présence de contaminants qui proviennent notamment de l'alimentation, et les enquêtes alimentation totale que nous menons. À partir des résultats de ces différentes enquêtes, nous disposons d'une connaissance relativement large, toujours accrue et qui parfois fait peur car nous pouvons tracer un certain nombre de contaminants chimiques à des niveaux qui sont parfois de l'ordre du nanogramme, des quantités très faibles. Bien sûr,

ces niveaux de recherche se justifient par le fait que les scientifiques dans nos collectifs souhaitent avoir une vision sur les plus préoccupants d'entre eux.

En termes de vision globale, des pistes d'amélioration se dégagent, à un niveau relativement élevé. Parmi elles, nous observons deux éléments en particulier :

- **Disposer d'une approche plus intégrée.** Traditionnellement, les risques microbiologiques et chimiques sont regardés de manière disjointe. Nous avons mené, à la demande de nos tutelles, une réflexion sur la façon de mesurer le poids respectif des approches microbiologiques et chimiques de manière à orienter au mieux l'action publique de la DGAL, de la DGS ou de la DGCCRF.
- **Accroître la communication entre action publique et acteurs économiques.** Nous avons évoqué les données récoltées par les acteurs publics lors des contrôles et enquêtes. Toutefois, dans le cadre de leurs activités, les acteurs économiques génèrent aussi une quantité importante de données, notamment en autosurveillance. Nous faisons le constat que ces deux univers ne communiquent pas suffisamment. Nous coopérons dans le cadre de plateformes relatives à la sécurité sanitaire des aliments et de santé animale avec la DGAL et l'ANSES. Nous incitons, à travers ces plateformes, au partage de données, mais il est clair que pour apprécier au plus juste et au plus près les risques, il est très important de ne pas utiliser une vision parcellaire mais une vision intégrale des données scientifiques relatives aussi bien au risque microbiologique et chimique.

L'autre point qui se dégage de nos observations, enquêtes alimentaires et évaluations de risque, **sont les substances qui constituent souvent des contaminations durables et problématiques** (dioxine, contaminants métalliques) et dont on observe **l'origine naturelle mais surtout humaine**. Quand nous observons des seuils sanitaires dépassant les seuils de risques pour une fraction de la population, les leviers d'action ne sont pas nombreux et consistent majoritairement en des restrictions de production ou de consommation.

Cela me permet de rebondir sur un autre volet sur lequel l'agence agit au niveau européen, dans le cadre des travaux que nous menons auprès de l'Agence européenne des produits chimiques : accroître l'attention sur la maîtrise et la restriction des produits chimiques fortement bioaccumulables et fortement persistants dans l'environnement et promouvoir pour ces produits-là des approches groupées. Ces approches ne concernent pas seulement leurs caractéristiques de danger pour l'homme mais également le fait qu'ils soient bioaccumulables dans l'eau, dans les sols et ainsi présents dans l'alimentation. Un exemple d'action dont nous sommes partie prenante est celui des polyfluorés. Aujourd'hui, les travaux au niveau européen tentent de les grouper pour ne pas avoir à traiter une substance après l'autre, alors que cette famille de substances en compte plusieurs milliers.

Dernier point : nous faisons le constat de l'hétérogénéité de règles entre l'Union Européenne et l'extérieur. Vous avez peut-être entendu parler des problèmes liés à l'oxyde d'éthylène, qui était contenu dans des graines de sésames. Aujourd'hui, dans la réglementation européenne, l'oxyde d'éthylène ne peut pas être utilisé sur le territoire européen comme une substance pour traiter des produits alimentaires. C'est interdit, et non uniquement déconseillé. Or, dans d'autres pays, son utilisation est encore possible. Des contrôles ont mis en évidence que ce produit était utilisé. Cela pose problème : en termes de gestion des risques, les choses sont claires, dès qu'on dépasse les seuils qui sont dans les accords, notamment les règlements européens, les productions doivent être écartées. Il n'empêche qu'on a encore été questionné sur le niveau d'acceptabilité. Notre position est claire : **lorsqu'une substance est interdite dans un règlement au niveau européen, il n'est pas opportun qu'une agence sanitaire soit sollicitée – qui plus est en urgence – pour redéfinir une nouvelle limite sûre, surtout sans éléments apportés par les metteurs en marché.**

Nous parlions tout à l'heure d'un certain nombre de produits chimiques ou de contaminants chimiques sur lesquels, pour une fraction de la population, de l'ordre de quelques pourcents, on pouvait avoir des dépassements de seuils sanitaires ou de seuils des valeurs toxicologiques de référence. **Il se trouve que dans le domaine de la nutrition et de l'alimentation, nous sommes confrontés à des dépassements par rapport aux recommandations de l'agence.** Il y a un très grand contraste. Du côté de la nutrition, les inadéquations d'apports, c'est-à-dire l'insuffisance d'activité physique, ne se comptent pas en pourcents mais en dizaines de pourcents.

*Irène Margaritis* : Quand vous demandez s'il existe des grandes tendances en matière de nutrition, je vous réponds : l'obésité. Effectivement, c'est quelque chose que l'on voit tous. Le sujet à l'heure actuelle, du fait de l'**explosion des maladies non transmissibles avec une forte prévalence de l'obésité**, une augmentation assez constante qui atteint un plateau mais à un moment donné on atteint un plateau de l'obésité, inquiète de toute évidence. Avec **des facteurs qui sont très clairement nutritionnels, c'est-à-dire des apports en nutriments inadéquats en termes de qualité de l'alimentation de la population française et de profils de consommation.** Les deux conjugués expliquent une prévalence élevée de l'obésité et d'autres maladies non transmissibles dont les maladies cardiovasculaires auxquelles on pense en première intention, mais aussi des cancers qui sont pour beaucoup liés à l'exposition. Même pour les nutriments, on peut parler d'exposition. En nutrition, on a une augmentation du risque quand les apports sont insuffisants. La particularité de la nutrition est de faire face à des risques liés au pas assez, au trop et aux excès, ces derniers conjugués, comme le disait Matthieu Schuler, à la question des effets métaboliques et sanitaires globaux de l'activité physique. C'est-à-dire qu'on est dans une situation où les effets de ce que l'on peut appeler "malnutrition", une insuffisance d'activité physique et des temps de sédentarité extrêmement élevés, constituent un cocktail suffisant pour expliquer une très grande partie de l'évolution et de la très forte prévalence des maladies non transmissibles.

On a produit beaucoup de travaux sur ces sujets et **la question de l'obésité, des maladies cardiovasculaires ou des cancers, n'est pas traitée en tant que telle.** Ce sont des questions transversales, c'est quasiment un fil conducteur puisque nos travaux consistent à identifier, en termes de constats, les raisons pour lesquelles nous observons une prévalence importante, mais aussi à identifier des leviers qui permettront de diminuer cette prévalence. Les constats ont été évoqués par Roger Genet : il s'agit d'utiliser les études et les enquêtes produites en matière d'exposition, et concernant la caractérisation du danger. La caractérisation du danger est ce qui explique qu'une situation nutritionnelle agisse sur une maladie non transmissible. Cela est permis par notre expertise collective : nous nous **basons sur les données scientifiques publiées et disponibles dans le monde pour identifier la relation qu'il peut y avoir entre un groupe de nutriments, un aliment, une catégorie d'aliments et la santé.** Sur la base de ces éléments-là, **en utilisant des approches objectives mathématiques, nous sommes capables de proposer un régime alimentaire qui permettrait de se protéger de l'exposition aux risques liés à cette malnutrition, l'insuffisance d'activité physique et la sédentarité.** À ces trois facteurs importants, on peut ajouter la question des rythmes biologiques, qui est souvent passée sous silence mais qui est également majeure. Ce n'est pas nous qui le disons. On le sait depuis plus de 2000 ans avec Hippocrate. Ce sont trois piliers qui ont un effet sur la santé. **Les travaux sur lesquels nous nous appuyons nous permettent de produire des rapports d'expertise et des avis qui sont de nature à aider la décision publique.**

Par exemple, les travaux les plus récents qui visaient à réviser les repères alimentaires et d'activité physique dans le cadre du PNNS, nous ont fourni le socle scientifique qui permet d'identifier un idéal

alimentaire, un idéal d'activité physique, de façon à ce que puisse être mises en place les mesures qui conviennent à la population. De fait, ces éléments-là permettent de prendre des décisions tant au niveau individuel, c'est-à-dire induire des comportements au niveau individuel par toute mesure de gestion qui convient, et des leviers collectifs qui peuvent être aussi de type modification de la composition des aliments, modification de l'offre alimentaire qui joue un rôle très important parce qu'**au-delà du choix du consommateur lui-même il y a aussi une exposition à l'offre et la qualité de l'offre va entrer en résonance avec les choix** du consommateur. Les industriels, les grandes surfaces, la façon dont peut être agencée l'offre alimentaire dans une grande surface : il y a énormément d'études sur le fait que ça joue énormément sur le comportement alimentaire. Mon propos est vraiment centré sur le fait que nous travaillons sur des aspects nutritionnels dont on sait qu'ils jouent un rôle majeur (quand je dis nutritionnel au sens du PNNS ça inclut l'activité physique) sur ces maladies non transmissibles. Les travaux les plus récents sont la révision du repère du PNNS en activité physique et sédentarité. Les repères du PNNS pour la population adulte, c'est un rapport assez important avec pas mal de rapports qui nous ont permis de l'alimenter, qui a été publié en 2017. En 2019, on a publié les repères du PNNS pour les populations spécifiques dont les populations qu'on peut considérer comme fragiles, sensibles, les 0-3 ans, les 4-17 ans, les femmes enceintes, les femmes allaitantes, les femmes ménopausées et les personnes âgées qui présentent des caractéristiques particulières.

Pour ce qui est de votre question concernant l'articulation entre la réglementation française et européenne, qu'il s'agisse de la question des allégations nutritionnelles et de santé relevant de règlements européens majeurs ou de l'enrichissement des aliments courants en vitamines et minéraux, la réglementation européenne prévaut. Avant l'harmonisation, nous réalisons les évaluations pour ce qui est des allégations nutritionnelles et de santé, ainsi que pour l'enrichissement des aliments, sur la base d'une annexe qui a vocation à être travaillée, alors que le règlement date de 2006. C'est-à-dire qu'aujourd'hui, on peut enrichir en vitamines et minéraux un peu comme on veut, parce que depuis 2006, au niveau européen, les industriels jouent énormément pour essayer d'infléchir les doses maximales qui sont incorporables dans les aliments courants, ce qui est un vrai problème en termes de constats. On s'est rendu compte que les personnes qui consomment des aliments enrichis se retrouvent dans des zones à risque. Je reviens à la question de la composition des aliments : l'apport en sucre, en sodium et en certains acides gras ne posent pas problème en tant que tel mais trois acides gras posent problème. C'est très peu traité. Au niveau européen, ça ne l'est pas du tout. C'est un panorama global sur ce qu'on peut faire et sur nos motivations à travailler sur les questions liées à la nutrition.

*Roger Genet* : On peut vous transmettre un certain nombre de repères dans le cadre du Plan National Nutrition Santé (PNNS) qui sont régulièrement revus par l'Agence. La dernière fois était en 2016, avec des rapports publiés en 2017-2018 sur les populations particulières, les jeunes, les très jeunes, différentes catégories d'enfants et ados et les personnes âgées. On a également produit un avis sur les femmes enceintes et allaitantes et nous allons bientôt produire un avis sur la période d'allaitement des enfants nourris au sein, au lait maternel. Ces avis seront transmis au Conseil de la santé publique et Santé Publique France, des recommandations à la population générale sont élaborées sur la base de ces repères scientifiques fournis par l'ANSES, par le Haut-Conseil de la Santé publique, par Santé Publique France.

Ça ne répond qu'en toute petite partie au sujet que la mission a choisi d'aborder donc on va essayer de répondre à vos questions.

## Echanges

*Eva Morel* : Concernant le Nutri-Score, pensez-vous que ce soit un dispositif qui ait aujourd'hui une efficacité particulière ou qui traduise adéquatement vos recommandations, votre socle scientifique, en quelque chose de compréhensible par le grand public ?

*Roger Genet* : Je vous renvoie à nos avis sur lesquels on avait d'ailleurs été fortement critiqués en 2016. On nous a questionnés, au moment où le groupe de travail sur le **Nutri-Score** a été mené par le Ministère de la santé, sur deux questions particulières.

1/ Quelle est l'efficacité des systèmes d'information nutritionnelle existants ? On en a comparé trois à l'époque.

2/ La mise en place des systèmes d'information nutritionnelle permettra-t-elle de diminuer l'obésité et les maladies cardiovasculaires et métaboliques ?

On a rendu un avis en 2016, consistant en une comparaison des trois systèmes d'information nutritionnelle dont on estimait l'équivalence. Aucun n'incorporait les données récentes, les critères les plus récents, publiés en matière de nutrition. Le Gouvernement français a souhaité mettre en place le Nutri-Score. Je pense qu'il fallait en choisir un. L'agence est bien sûr très favorable à ce qu'il y ait une information la plus détaillée possible pour le consommateur, mais au-delà de l'information qui est donnée, il y a la question de l'efficacité de ces systèmes simplifiés. Est-ce qu'ils vont dans le bon sens ? L'ANSES, dans les textes réglementaires, sera censée donner un avis sur le suivi de la mise en œuvre de ce système d'information. Il est encore tôt, mais il y a des rapports qui sont régulièrement publiés par Oqali (Observatoire de la qualité de l'alimentation). **À ce stade, on n'a pas émis d'avis sur l'impact de ces systèmes d'information nutritionnelle simplifiée et c'est sans doute un peu tôt pour le faire.** Est-ce qu'on a révisé notre avis sur l'efficacité de ces signes et la qualité de ces modèles ? On n'a pas émis d'avis, mais on a notre propre conviction sur la base des analyses qu'on fait. Nous avons été vivement critiqués sur ce point. Notre rapport fin 2016-début 2017 concluait qu'on ne pouvait déterminer si la mise en place de ces signes aurait un impact sur la réduction de l'obésité et des maladies cardiovasculaires. Pourquoi ? Parce que nous faisons une analyse sur la base de la littérature scientifique et **comme il n'y a aucune littérature scientifique disponible, on n'est incapables de conclure si cette politique aura un effet ou pas.** Je prends une comparaison. Le Ministère de la santé a mis en place le Paquet neutre pour le tabac. On ne nous a pas demandé si le Paquet neutre allait réduire les cancers du poumon. On nous l'aurait demandé, on aurait dit "on ne sait pas". On ne peut pas le dire. Il n'y a pas d'étude scientifique pour le dire. Intuitivement, on peut le penser, mais ce n'est pas une question qu'on pose à une agence d'expertise scientifique. C'est une mauvaise question qui nous a été posée, à laquelle on a répondu honnêtement, ce qui a fait dire à certains, notamment des journalistes du Monde, que si on répondait ça c'est sûrement qu'on était acheté par les industriels, ce qui m'irrite au plus haut point. Il y a des questions auxquelles on ne peut pas répondre scientifiquement, auxquelles on ne répond pas. Est-ce qu'il ne fallait pas mettre en place le Paquet neutre ? Ce n'est pas notre responsabilité, c'est celle des acteurs de la santé publique et du Ministère de la santé mais il ne faut pas demander à l'ANSES d'apporter des éléments de réponse sur lesquels il n'y a pas d'éléments scientifiques disponibles. Sur l'efficacité aujourd'hui, scientifiquement, on n'a rien à dire. Est-ce qu'il fallait ne pas le faire ? C'est une question à poser aux politiques, qui entre dans le champ de leurs responsabilités. Est-ce que les systèmes sont performants ? C'est là-dessus qu'on s'était positionné.

*Irène Margaritis* : C'est un sujet assez complexe car, en termes de prise de conscience du consommateur et du grand public, la question scientifique est posée. Notre objectif est de travailler sur la base

d'éléments objectifs en essayant d'écartier toute perception subjective et la question pose deux sous-questions au moins.

La première est : en quoi est-ce que l'algorithme du système qui est choisi est pertinent pour correspondre à une évolution positive de la santé ? Ce à quoi on a répondu. Cela figure dans notre avis, à l'aide d'un tableau facile à lire. On a travaillé de la façon suivante : les experts considèrent les nutriments importants au regard de la littérature, indiquant que tel ou tel nutriment joue un rôle sur telle ou telle pathologie. Donc on les identifie. Une fois identifiés, on les compare à ce qui est proposé. Et là, ça ne colle pas. Donc je m'arrête là. C'est le premier élément. Je fais une simplification à l'extrême mais c'est assez édifiant. C'est le premier problème : la conception de l'algorithme peut être intéressante mais en tous les cas, elle n'est pas pertinente d'un point de vue de santé publique puisque les nutriments qui posent problème en terme de santé publique ne sont pas pris en compte dans l'algorithme et quand ils le sont, ils ne sont pas pondérés. **Techniquement, l'algorithme pose problème.**

Admettons que l'algorithme soit adapté. La vraie question qui se pose (il y a énormément d'études sur le sujet) est : en quoi est-ce que le processus qui va de l'achat en supermarché (ou ailleurs) à la prise alimentaire, est conditionné et peut être conditionné de manière suffisamment importante en proportionnalité pour que le consommateur consomme ce qu'il devrait consommer et ce qui est idéal. C'est un deuxième sujet. Là aussi, il y a un très beau schéma qui montre que tout ce qui se passe, toutes les influences qui vont venir interférer avec ledit **système d'information nutritionnelle** : d'un point de vue personnel, **l'histoire personnelle, d'un point de vue collectif, la convivialité. La prise alimentaire est très intime et on croit pouvoir jouer sur la prise alimentaire d'un individu mais c'est extrêmement difficile.** Les gens qui font des régimes amaigrissants le savent parfaitement bien, à leurs dépens.

La question n'est pas d'avoir un **contrôle cognitif**, de type : "il faut/il faut pas", "c'est bien/c'est mal", "c'est vert/c'est rouge". **Une fois qu'on le sait, qu'est-ce qu'on en fait dans l'intimité de la prise alimentaire ?** C'est la question qui importe. **Beaucoup d'études montrent que le système d'information nutritionnelle ne compte pas.** Il est intéressant de savoir qu'un brocoli c'est vert et un paquet de chips c'est rouge, mais l'action ne suit pas l'information. C'est le sujet numéro 2.

Il y a un sujet numéro 3, lié au fait que **l'équilibre alimentaire se joue sur la semaine.** En deçà de la semaine, il se joue dans la journée. En deçà de la journée, il se joue dans le repas. En deçà du repas, il se joue dans les ingrédients. En deçà des ingrédients, il se joue dans les nutriments. La chose est extrêmement complexe. C'est vraiment une poupée russe. Donc quand on va acheter un aliment qui est étiqueté vert ou rouge, l'algorithme dit (ou fait dire) à l'aliment que s'il est en excès de ça, de ça, de ça, il va être rouge. Mais aucune information ne nous indique de quel excès il s'agit. **On classe donc les aliments en 5 catégories, pour une diversité alimentaire gigantesque. L'équilibre se construit sur l'ensemble.** Les anglais ont des *traffics lights* avec le sel, le sucre, le gras donc la personne qui achetait savait s'il s'agissait d'un aliment trop gras, trop sucré, trop salé. Déjà il y avait quelque chose qui permettait d'identifier, de classer l'aliment. Donc on crée des déséquilibres. Les gens pensent qu'ils vont manger équilibré parce qu'ils vont manger très vert mais si on caricature, si je mange vert, je n'achète que du vert. Il y a aussi le **problème des dérives et troubles du comportement alimentaire qui sont renforcés avec ces systèmes d'information nutritionnelle simplifiés.** Il faut savoir que les TCA, les troubles du comportement alimentaire, ne sont pas quelque chose de marginal. C'est un sujet de santé publique, tant dans un sens que dans un autre, anorexie ou anorexie inversée. Dans les deux cas, c'est un sujet, pour les ados, pour des populations sensibles, et là on vient encore appuyer sur un point de sensibilité. On oriente l'alimentation vers un contrôle cognitif, c'est quelque chose qu'on a déjà expliqué dans le cadre des régimes amaigrissants, c'est-à-dire qu'on pense pouvoir modifier

l'alimentation en disant aux personnes : “vous allez contrôlez votre alimentation avec le cortex préfrontal”, c’est-à-dire que vous allez être en maîtrise en permanence. Mais cette partie-là du cerveau n’est pas très puissante comparativement aux parties du cerveau les plus ancestrales. Donc on a un gros doute sur le fait que ça va marcher, ne serait-ce que pour ça, en plus du fait que c’est contre-productif en termes d’éducation nutritionnelle parce qu’**on catégorise les nutriments. La nutrition ne devrait pas être pensée de cette façon-là donc c’est relativement contre-productif.** Tout est dans le rapport.

*Roger Genet* : En synthèse, à l’ANSES, on ne nous a pas demandé si on était pour ou contre l’aspect nutritionnel. On nous a demandé ce qu’on pouvait dire sur le plan scientifique. Il y a des questions que l’on a posées dans notre rapport en termes de construction et d’utilisation de ces systèmes. Il y a des questions sur leurs impacts. Aujourd’hui, scientifiquement, on ne peut rien dire. Je dirais qu’on est à la limite de ce que l’expertise scientifique peut dire. Le souhait de la réglementation et du législateur de mettre en place cette information, il faudra la juger sur l’impact réel, en termes de santé publique, d’équité biologique. Est-ce que ça aura contribué à réduire comme un des outils de la politique de santé publique parmi tous les autres facteurs ? Sur le plan scientifique, voilà les limites que nous avons posées à l’exercice. C’est vraiment le point de vue des nutritionnistes. Par rapport à des points de vue qui sont plutôt ceux de médecins de santé publique, qui en termes de politique de santé publique, du côté du HCSP (Haut Conseil de la Santé Publique) était plutôt favorables, indépendamment du système, à la mise en place d’une information simplifiée. Ces deux points de vue ne parlent pas de la même chose et je pense que la politique de santé publique revient au Ministère de la santé sur la base des propositions du HCSP.

### **Audition du CLCV**

*Lisa Faulet* : Je peux déjà réagir au sujet du Nutri-Score, puis je réaliserai une présentation globale. **Nous sommes en faveur d’une information, d’un étiquetage nutritionnel simplifié pour le consommateur.** Notre rôle est également de sensibiliser le consommateur à veiller à un bon équilibre nutritionnel. Notre message n’est pas de dire que les produits étiquetés par un Nutri-Score rouge ou orange ne doivent pas être consommés, mais de faire comprendre que l’objectif est de comparer deux produits dans une même catégorie. C’est de choisir entre des céréales petit-déjeuner qui sont notées E et celles d’à côté qui sont notées C, mais pas de comparer des céréales petit-déjeuner, un jus de fruits et une huile d’olive qui sont des produits qui n’ont strictement rien à voir, qui ne sont pas du tout consommés de la même façon. Nous sommes aussi conscients que l’algorithme du Nutri-Score peut être amélioré. Malgré son caractère perfectible, **nous sommes complètement en faveur de l’étiquetage nutritionnel.**

Le deuxième problème lié au Nutri-Score est qu’il n’est pas obligatoire. Il est donc apposé sur un produit sur trois dans un rayon donné. Il y a encore des gros industriels qui ne veulent pas le mettre en avant. Pour le consommateur, c’est donc une information qui n’est pas vraiment efficace puisqu’entre prendre un jus de fruits qui est noté E et le jus de fruits d’à côté qui est tout aussi sucré mais qui n’a pas le Nutri-Score, il va choisir ce produit-là alors qu’il a la même qualité nutritionnelle. **Il n’y a pas d’information complète sur tous les produits et, pour nous, l’étiquetage ne pourra être efficace que s’il est présent sur l’ensemble des produits d’une même catégorie.** Voilà pour notre position sur le Nutri-Score.

En tant qu’association de consommateurs, notre rôle est évidemment de représenter les consommateurs auprès des pouvoirs publics. On est membre de groupes de travail, de comités d’orientation technique sur alimentation-santé, santé-environnement, etc. On est également membre de nombreuses institutions comme le Conseil national de l’alimentation, le Conseil national de la consommation, au sein desquels

on défend l'intérêt des consommateurs en matière d'alimentation, de santé, de transparence de l'information, ce sont des sujets importants pour nous. On réalise aussi régulièrement des enquêtes sur des produits alimentaires, par catégorie de produits. On va prendre par exemple les plats végétariens, les biscuits à base de fruits et une centaine de fruits de grande consommation pour décrypter la composition de ces produits. On réalise ces enquêtes à peu près deux fois par an. C'est pour nous une opportunité à la fois de sensibiliser les consommateurs et de les aider à faire des choix au sein des mêmes catégories de produits. Ces choix sont réalisés en décryptant ce qui apparaît sur l'emballage et qui n'est pas forcément compréhensible par les consommateurs, notamment les tableaux affichant les valeurs nutritionnelles qui ne sont pas compréhensibles par tous les consommateurs. C'est aussi l'occasion de les sensibiliser aux stratégies que peuvent utiliser les marques, notamment l'utilisation d'allégations nutritionnelles, des logos qui peuvent induire le consommateur en erreur. Ces enquêtes sont aussi l'occasion de solliciter et d'interpeller les industriels sur ces pratiques que nous jugeons trompeuses et donc de les encourager à modifier leurs emballages pour plus de transparence sur la composition des produits, un engagement dans les démarches de type Nutri-Store, etc. Nous interpellons aussi les pouvoirs publics pour faire évoluer la réglementation, notamment via un meilleur encadrement des produits.

Aujourd'hui, la réglementation impose déjà pas mal de choses, notamment sur ce qui concerne l'aspect sanitaire, l'hygiène, mais aussi l'information des consommateurs sur des produits pré-emballés.

Certaines catégories de produits posent problème et ne sont pas du tout réglementées. On a récemment pointé du doigt les boissons énergisantes, de plus en plus consommées par les jeunes notamment, et pour lesquelles il n'y a pas d'encadrement de composition, notamment des teneurs en taurine ou en caféine. Ces teneurs sont importantes dans ces produits, qui sont consommés de façon très régulière par les jeunes. On sait aussi qu'elles peuvent présenter des risques pour la santé dans certaines conditions, combinées avec l'alcool, ou dans le cadre d'une activité sportive, des combinaisons que font beaucoup les jeunes qui consomment ces boissons. Aujourd'hui, il n'y a pas du tout d'encadrement de la teneur en caféine, en taurine ou en sucre sur ces produits alimentaires. Nous considérons donc qu'il y a besoin de mieux encadrer certaines teneurs d'ingrédients par catégories de produits. Les industriels jouent beaucoup sur ces allégations nutritionnelles qui sont tout à fait légales. Ils ont le droit de les appliquer sur les produits. mais mettre "riche en fibres" sur un biscuit très gras et très sucré, ne compense pas les aspects négatifs du produit, à consommer de façon occasionnelle. Les mêmes allégations sont observées sur des jus de fruits mettant en avant le côté énergisant, anti-oxydant, alors qu'ils sont très sucrés et à consommer de façon occasionnelle. Il y a besoin de mieux encadrer l'utilisation de ces allégations qui sont tout à fait légales, mais parfois utilisées sur des produits qui ne mériteraient pas d'être mis en avant.

La publicité alimentaire est un sujet sur lequel nous nous sommes positionnés à plusieurs reprises, notamment à la télévision, auprès des jeunes publics. Pour nous, la réglementation repose beaucoup sur les codes de bonne pratique des industriels, qui s'engagent à ne pas diffuser sur certains horaires des publicités pour des produits trop gras, trop sucrés, trop salés. Le manque d'efficacité de ces codes de bonnes pratiques a été démontré, concernant la réduction de l'exposition des jeunes et des enfants à ces produits. Un meilleur encadrement de la publicité est pour nous nécessaire, qui ne repose pas uniquement sur des codes de bonnes pratiques mais sur une réglementation.

L'accessibilité à l'alimentation saine et durable dans les milieux populaires est également importante pour la CLCV, qui est au départ une association axée sur cet enjeu. **Il y a un manque d'information auprès de certains publics, concernant l'impact de leur alimentation sur leur santé mais aussi sur l'environnement. Nous constatons aussi un manque d'accessibilité géographique et financière à**

**l'alimentation. La restauration collective est pour nous un levier d'accès aux produits issus de l'agriculture durable.** Je ne pense pas qu'aux produits bios. Pour tous les enfants et tous les jeunes qui sont dans des familles précaires. Le chèque alimentaire pourrait permettre à des familles qui n'en n'ont pas les moyens d'avoir accès spécifiquement à des produits qui ont un intérêt nutritionnel et qui sont issus d'un mode de production durable.

### Échanges

*Yves Daniel* : Merci à tous les intervenants de cette présentation. Nous avons bien compris Monsieur Genet au travers de votre présentation, le rôle de l'ANSES et les pistes qui concernent vos travaux. Je vais faire deux remarques et formuler deux questions.

La première, c'est que quand on parle de souveraineté alimentaire, c'est bien évidemment une question de quantité et de qualité. Je ne vais pas m'attacher au volet quantité parce que, gérer le volume alimentaire en France, en Europe, dans le monde, c'est une autre question.

Par rapport à la qualité et à la notion de sécurité alimentaire : si j'ai bien compris, vous vous attachez à cette question de sécurité alimentaire, protection des populations, dans beaucoup de domaines. Quand on parle de sécurité alimentaire, je pense tout de suite à la sécurité alimentaire et l'impact sur la santé environnementale qui est la santé de la planète, du vivant, des humains. J'aimerais connaître l'analyse et les liens que vous faites entre cette notion de santé environnementale et la sécurité alimentaire, de telle sorte à ce que ça nous permette de prendre plus en compte la prévention en termes de santé. Je suis persuadé qu'on ne fait pas assez de prévention et que c'est sans doute le seul moyen de préserver notre système social et notre système de santé. C'est la première réflexion.

La deuxième, c'est qu'on vit dans des paradoxes de société. Face à une demande citoyenne de produits naturels qui protègent la santé. Parallèlement, on a aussi une société qui est dans une course, une sorte de folie dans des évolutions techniques et scientifiques. Je veux venir à ce fameux sujet de l'agriculture cellulaire, de la viande de synthèse, les produits et viande *high tech*. Comment positionnez-vous la science, les évolutions scientifiques dans ce contexte, de telle sorte à ce qu'on puisse raisonner politiquement les choses pour que nous puissions les maîtriser, pour que nous puissions préserver la nature, lui donner un sens, donner un sens au bien-être animal et aux équilibres à trouver en la matière ? Je me dis, à nos côtés, vous les scientifiques avez un rôle qui me paraît important pour sensibiliser l'humanité à ces questions et au risque de vivre des paradoxes et des choses qu'on ne maîtriserait pas. Voilà mes réflexions.

*Roger Genet* : Je vais évoquer trois points.

En tant qu'agence de sécurité sanitaire alimentation, environnement, travail, on est dans une approche très intégrée des risques qui est vraiment conforme au concept *One Health*. On sait très bien qu'il y a une interconnexion totale entre tous ces compartiments. **La santé humaine est très dépendante de la qualité de l'environnement, de la qualité des écosystèmes, de la santé des animaux.** Nous sommes donc très sensibilisés pour identifier des niveaux de dangers liés à l'ensemble des substances, procédés auxquels on est confrontés dans notre vie quotidienne, d'essayer de graduer ce danger entre les différents types de risques et de les intégrer comme disait Matthieu, parce qu'**on ne peut pas séparer des choses**. Il faut avoir une approche beaucoup plus intégrée concernant les risques biologiques et chimiques. **Examiner, pour une substance donnée, les différents types d'exposition.** On peut retrouver une substance dans un médicament vétérinaire, dans l'alimentation, dans un produit phyto, dans l'air que nous respirons. Il faut qu'on arrive à construire une interface entre toutes ces données, sortir des silos et avoir une vision de la santé publique qui permette d'intégrer ces différentes sources de danger pour

évaluer un risque. Le risque est la façon dont on est soumis, exposé à ces différents types de danger, ou le même danger provenant de sources différentes. Derrière cela réside la notion d'exposant, c'est-à-dire qu'il y a **des risques aigus (intoxication) et des risques chroniques, voire des risques transgénérationnels, liés à des modifications épigénétique de l'ADN**, à des mutations, à des risques qui peuvent sauter des générations pour être transmis aux générations suivantes. Tout cela, en plus de l'approfondissement de la connaissance du vivant, nous amène à un approfondissement important de cette évaluation des risques, de la prise en compte des risques où finalement la nature de l'impact n'est pas forcément liée à la dose. On parle souvent des perturbateurs endocriniens ayant des effets à petites doses, différents des effets auxquels on est exposés quand la molécule est à une dose plus importante. Pour autant, tous les perturbateurs endocriniens ne répondent pas à ce type de phénomènes.

La difficulté est que les évaluations faites par l'OMS ou au niveau national montrent que la part des risques de cancers, de maladies cardiovasculaires, de maladies chroniques pour lequel le lien de causalité est établie est faible : 70 000 morts par an pour le tabac, l'alcool, et un certain nombre de risques dont les causalités sont parfaitement établies. On se retrouve quand même avec des centaines de milliers de maladies pour lesquelles on n'arrive pas à avoir un lien de causalité. Soit nous sommes confrontés à des effets liés à l'imprégnation générale, soit individuelle, soit les causes environnementales sont responsables. Finalement, le système dans lequel on vit, l'ambiance dans laquelle on vit, est susceptible d'être un facteur de risque sans pour autant qu'on puisse discriminer la cause réelle qui définit la maladie. On a rendu un avis intéressant sur les pesticides et le cancer de la prostate dans un rapport de l'INSERM qui sera présenté le 30 juin. On s'aperçoit que, globalement, quand on suit des données épidémiologiques, on peut estimer qu'il y a probablement un lien de causalité entre certains cancers et l'exposition aux produits phytopharmaceutiques. Les éléments qui permettent de faire un lien direct entre une molécule et un risque sont peu clairs aujourd'hui. D'ailleurs, si elles existaient ces produits seraient interdits. **Aujourd'hui, les produits sont autorisés parce qu'on ne sait pas faire le lien direct.** On sait que la viande provoque un type de cancer de la plèvre, le lien est clair. Mais pour d'autres produits, c'est plus compliqué. Donc aujourd'hui, on va très loin sur l'évaluation du danger du risque, sur la prise en compte des effets cumulés, sur la prise en compte des effets cocktail, **on a approfondi sur le plan académique la question de l'exposome, de l'accumulation tout au long de la vie de facteurs qui vont pouvoir modifier le patrimoine génétique qui sera transmis à la descendance.** Je pense que les connaissances vont beaucoup progresser dans les années à venir, pour permettre de situer l'impact de ces maladies. Mais c'est vrai qu'en parlant de l'alimentation, il y a un paradoxe entre les études en alimentation totale que l'on publie. Prenons l'étude qu'on a publiée en 2016 sur l'enfant et EAT infantile. On trouve dans l'alimentation des quantités d'analyses que nous avons faites sur l'alimentation totale des français. On a trouvé neuf substances préoccupantes, qui ne sont pas, comme on pouvait s'y attendre, des produits phytopharmaceutiques ; ce sont des métaux lourds, du cadmium, du zinc. **On en a retrouvé, parce que ce sont des contaminants environnementaux que toutes les plantes pompent, les végétaux accumulant ces métaux lourds dans le sol.** On en retrouve dans la fève de cacao. Elle est très riche en nickel et on voit chez les enfants, pour le nickel, qu'on est à la limite des doses sanitaires admissibles et on sait que la provenance est majoritairement la fève de cacao et le chocolat. Ce sont des contaminants naturels qui proviennent simplement de ces polluants qu'on trouve dans la nature et sont à risque. Le cadmium est un cancérigène avéré, que l'on doit donc limiter.

On trouve également des produits de transformation, c'est-à-dire qui sont transformés avec un processus biochimique au cours de la cuisson. On les connaît très bien et ils peuvent produire des produits dérivés qui peuvent être cancérigènes et proviennent des mécanismes de transformation. Ces produits sont principalement ceux qui sont retrouvés parmi les neuf substances préoccupantes, sur 670 substances

qu'on avait répertoriées au départ. Elles ne sont pas au-dessus d'un seuil de préoccupation sanitaire mais au-delà des limites qu'on s'était données. Le paradoxe est qu'on peut en conclure que l'alimentation que consomme les Français est bien maîtrisée et que les risques sont très limités. Par ailleurs, on voit que l'alimentation des Français, comme l'a dit Irène, est composée de malbouffe. Nous connaissons les risques les plus importants : les déséquilibres nutritionnels liés aux apports glucidiques, lipidiques et en particulier pour les jeunes, les sucres. Tous les messages de santé publique qu'on passe restent sans effet. C'est pour cela que je me permets de dire (pas du tout pour minimiser parce que c'est notre boulot de regarder ces questions de santé environnementale) que **quand on est confronté à la protection du consommateur et à des problèmes de santé publique, ces expositions sont des leviers importants pour diminuer l'impact en matière de santé publique de l'alimentation (obésité, maladies cardiovasculaires)**. Ce n'est pas ce qu'on retrouve dans l'alimentation, c'est l'équilibre nutritionnel que la population française n'arrive pas à respecter.

Quand on propose, dans notre avis de 2016, de limiter à 25 grammes par jour la charcuterie, cela tient compte des déséquilibres nutritionnels de la charcuterie et des additifs alimentaires qu'on y trouve, notamment les nitrites. Cette simple préconisation "il faut limiter la charcuterie dans l'alimentation", n'est pas suivie. On n'arrive pas à la mettre en œuvre. Pour nous, le principal problème de santé publique réside dans cette incapacité. C'est quand même le paradoxe pour les nutritionnistes et l'unité de nutrition que dirige Irène.

Mon dernier élément concerne les produits ultra-transformés. Le Ministre avait indiqué qu'on réfléchissait à produire un avis sur les aliments ultra-transformés. On se questionne, en lien avec les membres de nos comités d'orientation thématique. Pourrions-nous produire un avis sur les bénéfices et risques associés aux régimes végétariens, végétaliens, bios ? Le problème auquel nous sommes confrontés, en tant qu'agents d'expertise, pour rendre des avis de cette nature, est lié à l'absence de fondements scientifiques, de données. Il n'y a pas de donnée scientifique produite pour un groupe de population qui serait suffisamment large sur un régime végétarien, un régime végétalien, un régime bio. Les gens consomment bio et pas bio, ils consomment végétarien, mais nous ne disposons pas de cohortes de végétariens dont on contrôle l'alimentation. Nous n'avons donc pas de données spécifiques. On n'arrive pas à produire des avis et des repères comme ce que nous produisons concernant la population générale. Par ailleurs, quand on en vient à la question du bio ou des nouveaux aliments, tout dépend de la qualité de ces productions. Quand on parle d'aliments ultra-transformés, ou **quand on parle de la viande de synthèse, le propos tient plus d'un choix de société que véritablement d'un rapport sur les AUT** sur le caractère bénéfique d'une telle alimentation. En fait, la question concerne l'équilibre nutritionnel entre protéines (végétales ou animales), lipides, glucides, et les contaminants que ces aliments contiennent. Finalement, il a été jugé prudent par nos comités d'experts d'attendre, parce que nous n'avons pas les données qualitatives qui permettent véritablement de se poser la question. **Pour produire de la nourriture transformée, 10 cycles de transformation sont parfois nécessaires, mais au bout du compte il n'y a pas d'addition de produits qui se seraient ajoutés avec des risques particuliers. Par contre, on a des aliments très peu transformés ou la présence de substances nocives pour la santé est évidente. Là aussi réside un paradoxe entre un message de santé publique qu'on veut faire passer à la population concernant les bénéfices de la naturalité, et une difficulté à établir un raisonnement scientifique qui soutient cette politique publique.** Une association de consommateurs a poussé l'idée de nous saisir au sujet du Nutri-Score, car elle était convaincue qu'on allait dire que c'était bénéfique du fait d'une meilleure information du consommateur. Bien sûr, on ne peut pas être contre. Mais s'il n'y a pas d'éléments scientifiques pour poser les bases, on ne peut pas nous le demander. Pour qu'on puisse soutenir le propos, il faut qu'on puisse avoir un raisonnement scientifique qui le permette.

En aucun cas on nous a demandé si c'était bien de mettre en place le Paquet neutre. On l'a fait. Dans 10 ans on verra si c'est mieux. Si je voulais être mauvais esprit je dirais qu'il y a deux ans, il y a eu un rapport sur l'interdiction de fumer dans les lieux publics ouverts et qui montrait qu'en fait, en 10 ans, il n'y a pas eu d'amélioration des indicateurs, ni pour les fumeurs actifs ni passifs. Pour autant, est-ce qu'il fallait ne pas l'interdire ? En tant que non-fumeur, je trouve que c'est une très bonne chose d'avoir interdit de fumer dans les lieux non ouverts et sur les terrasses, mais il n'y pas d'effet immédiat en termes de santé publique. Cela signifie que ce n'est pas suffisant. Ce n'est pas pour ça qu'il ne fallait pas le faire. Pour le Nutri-Score, c'est pareil.

*Irène Margaritis* : C'est très bien exposé. Ce qu'il faut comprendre, je veux ré-insister sur la robustesse scientifique, c'est qu'on nous demande de travailler sur un concept qui est très compliqué, de perception de ce qu'est un AUT. On a commencé à regarder comment catégoriser les AUT. Cette question est difficile. On n'a pas d'élément et de base scientifique robuste pour dire "ça c'est dans cette classe et ça c'est dans l'autre". C'est un premier sujet. Les AUT et la question de la classification Nova qui a été proposée par nos collègues brésiliens, est un concept approximatif. La question est : quels sont les critères permettant de déterminer qu'un AUT en est un. On a quatre niveaux de transformation avec la classification Nova. L'AUT est la dernière classification. Encore une fois, je reprends ce qui a été dit sur la qualité nutritionnelle. De toute évidence, on a fait des tests entre les extrêmes qui ne font pas débat : un aliment qui n'est pas du tout transformé ou très peu et un aliment qui l'est énormément et qui ne fait pas débat non plus dans la classification. Dans ce cas, on observe que la classification nutritionnelle d'un aliment transformé peut être optimale : ce n'est pas parce qu'il est ultra-transformé que la composition est mauvaise. A contrario, ce n'est pas parce qu'un aliment est peu transformé, fait maison, qu'il est bénéfique. On peut faire une tarte qui est horriblement déséquilibrée comme on peut en faire une qui est très bien équilibrée. Pour nous, la question de l'AUT d'un point de vue sanitaire ne peut pas faire l'objet d'une expertise qui soit robuste. Encore une fois, au regard du niveau d'exigence qu'on a vis-à-vis de nous-mêmes et vis-à-vis de l'extérieur, il est nécessaire qu'on puisse rendre un avis ou un rapport, une expertise collective, qui soit scientifiquement robuste. C'est impossible.

*Roger Genet* : Je reprends ce que disait Matthieu tout à l'heure. Pour une agence comme la nôtre où on a des experts indépendants, on est très vigilant au fait qu'on ne soit pas instrumentalisés par quiconque. On ne peut pas nous saisir en ayant l'idée que ce qu'on va dire soutienne une politique publique. On peut faire des recommandations pour une politique publique mais on constate parfois qu'on a tendance à se dire : "on va saisir l'ANSES pour qu'elle nous dise que ce qu'on fait est bien". C'est problématique parce que quand on n'a pas les éléments scientifiques qui permettent de soutenir cette initiative, en général ça pose problème au demandeur, que ce soit les pouvoirs publics ou les associations. Je pense qu'il faut poser des questions ouvertes et non pas orientées. Le pire est quand la réglementation européenne interdit une substance et que quand même sous la pression de certains lobbys, économiques ou pas, on nous saisit pour dire "oui, mais quand même est-ce que vous ne pourriez pas voir comment on pourrait adapter la réglementation pour le faire ?". Aujourd'hui, on a des inquiétudes sur des traitements dans lesquels l'évaluation du risque montre que des alternatives sont nécessaires. Par contre, on parlait d'oxyde d'éthylène sur lequel l'Europe et la réglementation européenne se sont opposées. On va se dire "finalement, est-ce qu'on ne pourrait pas regarder si on a des valeurs seuils qui permettraient quand même de protéger la population ?". Ces incohérences nous inquiètent fortement.

*Yves Daniel* : Merci beaucoup pour ces réponses et cet échange.

**GROUPE DE TRAVAIL SOUVERAINETÉ ALIMENTAIRE - RÉUNION 16**  
**“Souveraineté alimentaire, nutrition et santé humaine”**  
**Coordonné par Mme Sandrine Le Feur**  
*Lundi 21 juin 2021*

**Auditionnés**

Norbert Ifrah, président de l’Institut national du cancer ; Raphaëlle Ancellin, du département prévention programme nutrition ; Jean-Baptiste Méric, directeur du pôle santé et soins

**Députés présents et représentés**

Sandrine Le Feur - Hervé Pellois - Sylvain Templier (rep.) - Pierre Venteau (rep.)

**Relevé des points saillants**

- 40% des cancers sont évitables selon l'avancée actuelle des études scientifiques françaises. Les Etats-Unis considèrent que 50% des cancers sont évitables.
- 5 Français sur 6 n’ont pas conscience du risque cancer.
- Pour appréhender le risque lié à l’alimentation, la prise en compte de la toxicité propre des aliments et les rapports entre entrées et sorties est nécessaire.
- 100 000 produits chimiques sont potentiellement risqués, mais seulement 500 sont établis dangereux pour les populations du point de vue du risque cancer.
- Le lien est clairement établi entre obésité et cancer et représente 5,4% des facteurs de risque cancer. Le tabac représente 19% des facteurs de risque, l’alcool 8% et l’alimentation 5,4%. La pollution par les molécules diesel est estimée à moins de 1% car le niveau de preuve n’est pas encore suffisamment élevé.
- Les travaux chez l’animal ne sont pas toujours transposables car les systèmes biologiques, pharmacologiques et les systèmes de dégradation de ces substances ne sont pas toujours comparables.
- Le risque cancer est établi avec une consommation de plus de 500 grammes de viande rouge ou de charcuterie par semaine.
- Les populations les plus défavorisées consomment moins de fruits et légumes, plus de boissons sucrées, fument davantage, consomment davantage d’alcool et se rendent moins aisément aux centres de dépistage des cancers. Elles se trouvent donc surexposées sans que les facteurs de risque soient individuellement quantifiables avec précision.

**Préconisations concrètes**

- Développer la Stratégie décennale de lutte contre le cancer.
- Informer tous les publics : les professionnels, le grand public, les médias, afin que la conscience du risque cancer soit établie pour tous.
- Développer les vidéos et guides établissant le lien entre alimentation et cancer et des recommandations en découlant pour les professionnels de santé et les patients.
- Inclure un forfait post-cancer dans la réglementation et le référentiel national des soins de support et des consultations nutritionnelles et diététiques.
- Faciliter l’accès à la kinésithérapie et à l’activité sportive.
- Vulgariser une connaissance complexe à travers la communication de messages simples afin de toucher le plus largement la population. Prendre en compte les leviers culturels et sociaux (éducation à l’alimentation, au goût et à la cuisine) et les leviers fiscaux (choix de l’alimentation dans le panier des ménages).

- Agir à tous les niveaux : citoyens, entreprises, collectivités territoriales.
- Favoriser la consommation d'aliments riches en fibres : céréales complètes, fruits et légumes. Privilégier si possible le bio, le local et de saison.

### **Audition de l'Institut national de lutte contre le cancer:**

*Sandrine Le Feur (rep.)* : Bonjour à toutes et à tous. Cette réunion est l'occasion d'aborder les liens existants entre sécurité sanitaire et alimentation. Cette thématique est particulièrement mise en exergue par la crise sanitaire, mais elle monte dans le débat public et les préoccupations de nos concitoyens depuis plusieurs années déjà. Nous avons eu l'occasion d'auditionner la semaine dernière Roger Genet, directeur général de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation (ANSES), ainsi que la CLCV, sur cette même thématique. Nous accueillons aujourd'hui Norbert Ifrah, président de l'Institut national du cancer ; Raphaëlle Ancellin, du département prévention programme nutrition et Jean-Baptiste Méric, directeur du pôle santé et soins.

*Norbert Ifrah* : Bonjour à tous. Je suis Norbert Ifrah, président de l'Institut national du cancer. J'interviens aujourd'hui avec Raphaëlle Ancellin et Jean-Baptiste Méric, qui vont se présenter.

*Raphaëlle Ancellin* : Je suis Raphaëlle. Je suis au département prévention et je m'occupe des questions nutrition, qui concerne l'alimentation et l'activité physique, par rapport à tout ce qui est lié au risque cancer. J'interviens en prévention primaire et en prévention tertiaire lorsque les patients sont atteints du cancer.

*Jean-Baptiste Méric* : Je suis Jean-Baptiste Méric et je dirige le pôle santé publique et soins dans lequel se trouve le département prévention où travaille Raphaëlle.

*Sandrine Le Feur (rep.)* : Pouvez-vous nous exposer les grandes tendances que vous observez et l'état des lieux de la recherche actuellement entre santé et alimentation ?

*Norbert Ifrah* : Nous allons restreindre notre propos au champ du cancer car c'est celui que nous avons travaillé. Je suis sûr que Raphaëlle et Jean-Baptiste pourraient vous en dire davantage. Pour nous, le grand message est un message dont la connaissance par la société progresse sûrement mais lentement : **40% des cancers sont évitables**. Ce chiffre est un plancher. Les américains disent 50%. Si on regarde les différences essentielles dans les comportements entre l'Europe et les Etats-Unis, c'est très clairement l'alimentation qui fait la différence. Sur le plan de l'alimentation, la nutrition au sens large inclut la consommation d'alcool et inclut l'activité physique et le poids. C'est un sujet important dont les français prennent très lentement mais régulièrement conscience. Nous faisons un baromètre-cancer avec Santé publique France, qui montre qu'**entre 2013 et 2020, la conscience des français face à ce risque est passée de 5% à 17%**. Ce qui veut dire que l'on a triplé la connaissance de ce facteur de risque mais que 5/6 français ne le connaissent pas. Nous avons encore beaucoup de chemin à parcourir pour que ce soit complètement intégré. C'est une thématique forte de la Stratégie décennale de lutte contre le cancer, qui comprend une dizaine d'actions dont quelques-unes qui sont ambitieuses.

Quelques mots sur les actions et travaux qui ont été menés. Nous avons produit des expertises, des éléments de communication et des éléments de soutien et de financement de projets. Nous avons fait des expertises en prévention primaire et en prévention tertiaire. C'est le champ prioritaire de Raphaëlle. Nous avons piloté des expertises pour l'actualisation des connaissances avec des fiches repères, des

rappports d'expertise et des notes qui nous ont permis d'informer tous les publics : les professionnels, le grand public et les médias. Il y a différents supports : site internet, brochures, journaux scientifiques, grande presse, campagnes. Nous avons mené des enquêtes pour permettre d'évaluer les connaissances et perceptions des facteurs de risque comme le baromètre du risque cancer et les enquêtes PVA. En prévention tertiaire, nous avons produit des expertises pour évaluer les impacts des facteurs nutritionnels avant, pendant et après le cancer. Nous avons élaboré des outils pour les professionnels de santé (vidéos et guides) et pour les patients. Nous avons travaillé pour qu'un forfait post-cancer soit inclus dans la réglementation, le référentiel national des soins de support et des consultations nutritionnelles et diététiques ; et pour la facilitation à l'accès à la kinésithérapie et à l'activité sportive. Avec la nutrition, il y a la **toxicité propre des aliments et les rapports entre les entrées et les sorties**, qui est évidemment responsable d'une partie des obésités.

Au niveau de la communication et des campagnes, 40% des cancers sont évitables. J'espère que vous avez déjà entendu cela une fois et que vous faites partie des presque 20% des français à l'avoir entendu. Pour les dispositifs à destination des plus jeunes, nous avons beaucoup travaillé avec le service de communication et grâce à l'expertise de Raphaëlle et de Jean-Baptiste. Nous avons une édition presse dans le Petit Quotidien pour les plus petits, dans le Quotidien pour les collégiens pour la prévention des cancers à travers l'activité et l'alimentation. On a un jeu aussi Cancer Fighter, qui est mis en ligne et qui a une dimension ludique et dans l'air du temps. Nous avons développé un dispositif de lutte contre les *fake news* avec des thématiques liées à l'alimentation, le bio, le jeûne, les compléments alimentaires, les aliments anti-cancer. Il y a un credo vers l'irréel et la déresponsabilisation. En France, c'est toujours la faute des autres.

Nous avons également soutenu et financé des projets. Chaque année, on a différents appels à projets qui permettent de soutenir les pratiques anti-cancer : recherche, expérimentations, interventions, actions de santé publique. En 2015 et 2019, nous avons soutenu une cinquantaine de projets sur ces thématiques. Depuis quinze ans, nous soutenons le réseau NACRe (nutrition et cancer) dont on est l'un des principaux soutiens.

*Sandrine Le Feur (rep.)* : J'ai quelques questions. Vous avez parlé d'un état des lieux des connaissances assez abouties aujourd'hui, est-ce qu'il reste encore des incertitudes ? Et si oui, quels sont les sujets de recherche actuelle que vous poussez en particulier ?

*Norbert Ifrah* : Sur ce qui est établi, il n'y a pas trop de doute. Sur la capacité à se priver d'un certain nombre de choses qui est établi, il y a une difficulté. Et il y a tous les sujets de recherche possible comme sur les additifs notamment. Globalement, les gens qui travaillent sur l'environnement disent qu'il y a **100 000 produits chimiques auxquels on est potentiellement exposé, et on en connaît 500**. Cela vous donne une idée. Il y a encore un énorme sujet de travail.

*Jean-Baptiste Méric* : Il ne faut pas se tromper de vision. Le spectre avec lequel on regarde ces problématiques est extrêmement important. Plus on va s'éloigner d'un point précis, plus ce que l'on sait est solide. Pour construire la connaissance sur l'alimentation de centaines de milliers de personnes que l'on va suivre pendant plusieurs années, c'est extrêmement difficile de rentrer dans le détail et incriminer ou valoriser un aliment en particulier. On va souvent avoir un peu plus de recul et être prudent dans nos constats mais pouvoir tirer des grandes tendances qui sont importantes. Par exemple, lorsque l'on parle d'obésité et de l'épidémie d'obésité à venir, ce n'est pas précis. Il y a une dizaine de localisations de cancer dont le risque peut être notablement augmenté chez une population touchée par l'obésité. En termes de décisions de politiques publiques, c'est beaucoup plus important que de savoir

si un additif précis est facteur de risque. Par exemple, on prend le tabac dans son intégralité comme un facteur de risque qui tue énormément, on ne regarde pas si telle sorte est moins risquée. C'est pareil pour l'alimentation, **il faut parfois se garder de rentrer trop dans les détails, pour passer des messages qui sont déjà acquis et établis sur lesquels on peut agir, et qui permettent surtout de passer à l'étape suivante.**

Qu'est-ce qu'on fait avec l'information ? Comment mène-t-on nos concitoyens à réaliser un changement de comportement favorable pour leur santé ? Et pour cela, quels sont nos leviers ? Quel type d'intervention, à quel moment de la vie, quel public et pour porter quelle connaissance ?

*Norbert Ifrah* : Jean-Baptiste a complètement raison. Il faut mettre en balance les deux bouts de la lorgnette. Il y a un bout de la lorgnette qui est évident et problématique : de quels outils est-ce qu'on dispose ? Les suivis de grandes cohortes en populations et des certitudes issues d'études épidémiologiques mondiales du Centre international de recherche, que nous avons largement financé. Entre ces deux bouts, on a une science solide, et on est dans l'interprétation. Nous ne pouvons pas nous alimenter de façon exclusive avec un produit suspect. Dans un nombre significatif de situations, les preuves s'accumulent et vont dans le même sens. Il y a la toxicité de l'aliment et la balance entre la quantité d'aliments absorbée et l'activité physique. Sachant que **le lien entre obésité et cancer est clairement établi**. On n'est pas dans une croisade de l'Institut national du cancer, on est dans un problème mondial. Raphaëlle va compléter et corriger tout ce qu'on a pu dire.

*Raphaëlle Ancellin* : Je vais rebondir sur les éléments solides dont on a connaissance. Nous avons des synthèses et des documents que l'on a publiés sur notre site qui vous seront utiles, notamment la fiche repère « Nutrition et cancer » qui établit tout ce que l'on sait et les incertitudes. Dedans, on parle des 40% des cancers attribuables à l'ensemble des facteurs de risque, dont 16 à 20% liés à des facteurs nutritionnels (poids, alcool, activité physique). Le premier facteur de risque est évidemment le tabac, le deuxième est l'alcool et les troisième et quatrième *ex aequo* sont l'obésité et l'alimentation. Il y a des preuves solides pour lesquelles on peut formuler des recommandations nutritionnelles en termes de pratique d'activité physique, en termes de consommation de viande, ou d'alimentation végétale.

Sur d'autres sujets, on a des niveaux de preuves trop limités pour formuler des recommandations mais ils constituent des sujets de recherche. Par exemple, cela concerne les liens avec certains additifs comme les nitrites, qui sont examinés sans qu'on dispose de preuves solides pour faire des recommandations sur l'utilisation. Au niveau du bio, on l'a évoqué sur un élément *fake news*. Il est vrai que tout ce qui est pesticides et alimentation, on n'a pas encore de preuves solides pour aller vers des recommandations. C'est un sujet sur lequel on regarde beaucoup. Il y a aussi le microbiote, l'exposome, qui sont des sujets d'actualités mais qui sont encore à l'état de recherche. Nous finançons des projets sur ces sujets.

*Norbert Ifrah* : Il faut imaginer que ce sont des sujets extrêmement difficiles. Des toxicités ne peuvent apparaître que trente ou quarante ans après. Elles peuvent avoir à passer par de l'épigénétique, ce qui est extrêmement difficile à repérer, et ensuite elles peuvent avoir un effet d'additif. Tel facteur de risque qui ne sort pas dans une cohorte, et qui est associé à un autre facteur de risque qui lui ne sort pas non plus, peuvent ensuite constituer un facteur de risque cumulé. C'est là où c'est compliqué car en recherche on ne recherche que ce que l'on connaît, ou ce qui a été poussé par les études statistiques extrêmement large. J'ai raconté à mes étudiants, il y a très longtemps, lorsque je suivais le certificat de maîtrise de Georges Mattais, à la fin des années 1970, il nous avait appris à défier toute statistique en nous faisant faire une recherche de causalité sur le cancer du sein. Sur la cohorte de cancer du sein sur

lequel on avait dû travailler, le facteur de risque en population qui était le mieux corrélé était d'avoir son compte en banque dans une des grandes banques françaises. Évidemment cela n'avait rien à voir, mais c'était statistiquement ce qui sortait le mieux. Il faut s'appuyer sur ces résultats de cohorte pour comprendre mais il faut éviter d'être péremptoire trop vite. D'ailleurs, par exemple sur l'alimentation bio, il y a eu une très belle étude de l'Inserm, qui représente un beau travail mais aussi des limites, car c'est une pierre dans la construction d'un mur. Des outils, **des travaux chez l'animal ne sont pas toujours transposables car les systèmes biologiques, pharmacologiques et les systèmes de dégradation de ces substances ne sont pas toujours comparables**. On connaît cela pour un certain nombre de pesticides et pour l'alimentation. Voilà, ce sont nos propos liminaires. On va pouvoir passer aux questions.

### Échanges

*Sandrine Le Feu* : Est-ce que vous adoptez une perspective intégrée de lutte contre le cancer ? En conjuguant un ensemble de facteurs pour lutter conjointement contre cette maladie. Est-ce que vous observez des liens entre certains modes d'agriculture et des prévalences ou non de certains cancers?

*Jean-Baptiste Méric* : Effectivement, on a une vision par facteur de risque et une vision intégrée plus générale qui va s'intéresser soit aux interactions entre les facteurs de risque, soit plus généralement au message et aux formations que l'on peut faire passer aux professionnels de santé, aux professionnels du médico-social, du social, aux citoyens concernant ces facteurs de risque et concernant les comportements favorables à la santé. Dans le cadre de la Stratégie décennale de lutte contre le cancer, c'est un gros volet. Il y a tout un axe prévention et il y a des éléments de prévention qui se retrouvent dans tous les autres axes. Il y a un axe en lien avec votre sujet qui est concentré sur les inégalités de santé et à la question des publics spécifiques ou vulnérables. Il est important pour nous que ces publics puissent aussi avoir accès à des comportements de prévention avec des messages adaptés soit en termes de vocabulaire (littératie) soit en termes de mesures qui vont corriger leurs difficultés (handicap, précarité) pour leur permettre d'être au même niveau que le reste de la population et d'avoir les mêmes chances d'accès aux leviers de changements pour eux dans les comportements favorables à la santé.

Cela consiste également à intégrer les connaissances acquises en santé, les interactions multiples et à porter des messages en direction de la population. Par exemple, pour la prévention du cancer du sein, la campagne « Les gestes simples » c'est rappeler aux femmes que le cancer du sein ce n'est pas la faute à pas de chance. Il y a une part attribuable au tabac, il y a une part attribuable à la sédentarité, une part attribuable à l'alcool. Le but de la campagne était de dire que si vous descendez du bus un arrêt avant, si vous prenez l'escalier à la place de l'ascenseur, si vous limitez votre consommation d'alcool, si vous ne fumez pas, vous luttez contre le cancer du sein en diminuant le risque. C'est **partir d'une connaissance complexe pour la ramener au plus de gens possible à travers des messages simples**. À ce propos, il y a un point à aborder, parmi les leviers de changement de comportement, il y a des **leviers culturels et sociaux** extrêmement importants. On parle d'éducation à l'alimentation, au goût, à la cuisine dans le début de la vie. Et il y a aussi les **leviers qui sont liés aussi aux finances**, c'est-à-dire qui dépendent du choix de l'alimentation dans le panier des ménages.

Nous voulons **agir à tous les niveaux** et dans la stratégie décennale, nous portons l'action vers les collectivités. On continue d'agir avec les entreprises, à la fois en prévention comme en accompagnement des personnes atteintes de cancer dans le monde du travail. Mais là, nous entrons dans le monde des collectivités, notamment pour le champ de l'alimentation favorable. Que ce soit la restauration d'entreprise ou la cantine scolaire, ce sont des lieux où des messages et des

expérimentations en direct peuvent se passer. Il y a un travail que l'on souhaite mener avec ces publics. Finalement, cette lutte intégrée en prévention, ce sont des messages simples, accessibles et répétés dans tellement de circonstances, lieux, vecteurs, qu'ils finissent par devenir une ambiance positive qui pousse la population entière vers des comportements favorables. Cela pose la question de la restriction de la publicité sur certains aliments ou à l'encadrement des messages vers les plus jeunes. Je vais laisser Raphaëlle compléter sur ce sujet qu'elle connaît bien.

*Raphaëlle Ancellin* : Comme on vous l'a déjà dit sur le bio, aujourd'hui, on n'a pas assez d'études pour en faire des recommandations avec un niveau de preuve élevé car c'est encore au niveau de la recherche. On a besoin d'autres recherches pour compléter et préciser les éléments qu'on a déjà.

*Sandrine Le Feur* : J'entends que vous n'avez pas assez d'éléments pour faire des recommandations. Mais est-ce que vous observez des tendances ou non ?

*Raphaëlle Ancellin* : Ce n'est pas l'INCA qui mène les recherches. Nous on va aider parce que on a des projets que l'on finance sur cette thématique. Nous avons une veille internationale pour savoir si on a des éléments pour privilégier tel ou tel type de culture. Pour l'instant, c'est au stade d'incertitude. C'est pour cela que dans les *fake news*, nous avons traité cette thématique pour dire qu'aujourd'hui on ne peut pas affirmer avec certitude que la culture bio est à privilégier. C'est dans le plan du PNNS d'aller vers ce type d'alimentation, mais c'est par mesure de précaution car les éléments de preuve ne sont pas encore suffisamment solides. Les aliments végétaux type céréales complètes ou type fruits et légumes, même si cette consommation n'est pas bio, les éléments scientifiques vont vers une recommandation de ce type d'alimentation. Car manger des aliments riches en fibres est un élément suffisant pour dire que c'est protecteur par rapport au risque cancer.

*Sandrine Le Feur* : C'est intéressant ce que vous dites car cela veut dire que pour lutter contre le cancer, il faut privilégier une alimentation diversifiée avec une prédominance de fruits et légumes, et ce peu importe le mode de production. Cela veut dire que même s'il y a des résidus de pesticides sur les fruits et légumes, cela vaut quand même mieux de consommer les fruits et légumes conventionnels que de ne pas en consommer.

*Raphaëlle Ancellin* : C'est le message. Il faut consommer une alimentation riche en fibres : fruits, céréales, pains, riz, pâtes si possible complets. C'est le message essentiel. Le message du PNNS est de dire si possible bio mais même non bio il faut essayer.

*Sandrine Le Feur* : C'est intéressant car moi je suis agricultrice en bio justement, et quand je suis à Paris par exemple au self, on n'a pas forcément des fruits et légumes bio et moi sachant comment ces aliments sont produits, ça me pose vraiment un problème d'en consommer. Donc ce que vous dites à vocation à me rassurer car je me dis qu'il vaut mieux manger des fruits qu'une part de gâteau par exemple.

*Raphaëlle Ancellin* : Les autres messages importants sont aussi de dire de consommer local si possible pour éviter les transports dans lesquels les aliments pourraient avoir un ajout d'additif. Il y a aussi une recommandation de saison : ce n'est pas la peine de manger des cerises en hiver car elles sont fabriquées loin, et avec des ajouts de substance.

*Norbert Ifrah* : Cela ne veut pas dire que le bio ne sert à rien. Cela veut juste dire que nous n'avons pas suffisamment de preuves irréfutables. On commence à avoir quelques briques qui vont toutes dans le

même sens mais qui sont tellement parcellaires qu'il serait malhonnête de dire à notre niveau que nous sommes sûrs.

*Sandrine Le Feur* : Oui je comprends tout à fait. Les produits phytosanitaires ne sont pas directement appliqués sur les fruits et légumes. Ce sont des résidus qui sont soit dégradés soit accumulés dans le corps. De là à prouver que ce sont les pesticides qui déclenchent le cancer, j'entends bien que c'est très compliqué car il y a d'autres paramètres comme l'alcool, le tabac qui peuvent entrer en compte. Sur les fruits et légumes, ce sont que des résidus sauf l'anti-germinatif sur les échalotes et pommes de terre que l'on peut retrouver de manière plus forte.

*Norbert Ifrah* : Par contre, plus de 500 grammes de viande rouge et de charcuterie par semaine, là le risque est établi. Un de nos messages au moment de la polémique nitrite, c'était que ce n'est pas parce que la charcuterie ne contient pas de nitrites, qu'on peut en manger tant qu'on veut. Cela serait extrêmement contre-productif.

*Sandrine Le Feur* : Et justement, est ce que les inégalités sociales entre les catégories socioprofessionnelles en matière d'alimentation se répercutent sur des inégalités en matière de prévalence de cancer ?

*Raphaëlle Ancellin* : J'apporte un premier élément de réponse. Par rapport aux inégalités, on a des données sur cancer et catégories socioprofessionnelles, on sait que les populations les plus défavorisées consomment moins de fruits et légumes, consomment plus de boissons sucrées donc on connaît le type d'alimentation par catégories socioprofessionnelles, qui se retranscrivent dans les chiffres par rapport à la prévalence de cancer. On peut dire indirectement que ces catégories consomment plus d'aliments à risque ou consomment moins d'aliments qui pourraient les protéger, donc ils ont plus de cancers. Il y a des arguments pour dire que les catégories les plus défavorisées ont une alimentation moins saine, ont plus d'obésité qui est un facteur important de risque cancer.

*Norbert Ifrah* : Totalement d'accord mais ce sont aussi celles qui fument le plus, celles qui se rendent moins aisément aux centres de dépistage des cancers, qui ont une consommation d'alcool assez élevée. Donc faire la part respective de chaque facteur de risque est extrêmement difficile. Pour nous, c'est vraiment un tout. D'ailleurs, y compris dans le côté addictions à l'écran. Ne serait-ce qu'après les actualités télévisées, il y a ½ publicité voir ⅔ pour des aliments gras, salés ou sucrés avec un micro-message derrière, écrit parce que c'est obligé, après avoir vanté pendant cinq minutes le produit.

*Sandrine Le Feur* : Est-ce que l'alimentation est une cause importante de cancer comparé à d'autres facteurs environnementaux ?

*Norbert Ifrah* : Oui, le centre international de recherche pour le cancer dit que l'obésité est 5,4% des cancers, l'alimentation 5,4%, l'alcool et le tabac beaucoup plus.

*Raphaëlle Ancellin* : On a soutenu une étude faite par le CIRC pour connaître la part des différents facteurs. C'est grâce à cette étude qu'on peut dire que 40% des cancers sont évitables. Le premier facteur de risque est le tabac avec 19%, ensuite il y a l'alcool avec 8%, et l'alimentation et l'obésité à 5,4%. La part de l'environnement dans cette étude est faible, la pollution par les molécules diesel a été estimée à moins de 1%. Aujourd'hui, grâce au niveau de preuves élevé, l'alimentation est bien plus incriminée que l'environnement. La difficulté est d'établir des liens avec un niveau de preuve élevé donc c'est pour cela qu'à l'heure actuelle, l'alimentation a une part plus importante que l'environnement.

*Norbert Ifrah* : Plus la science va avancer, plus on pourra additionner de facteurs. Peut-être qu'on dira que 50% des cancers sont évitables dans 5 ou 10 ans. Mais 40% sont établis aujourd'hui. Dans les modèles, un petit nombre d'éléments certains de pollution sont extrêmement longs à démontrer mais ils viendront se mettre en addition et non pas en soustraction des éléments déjà établis.

*Jean-Baptiste Méric* : Ce qui est important c'est que oui on peut agir. Il y a des éléments qui ont montré qu'ils avaient un effet : soit il y a des éléments déjà en place (marketing alimentaire et protection des enfants, qualité nutritionnelle de l'offre alimentaire avec les entreprises et collectivités, Nutri-score, leviers fiscaux, expérimentations pour ramener les gens les plus éloignés des modèles d'alimentation recommandés) et que l'on pourrait renforcer soit il y a des éléments que l'on pourrait créer. On a aujourd'hui les moments d'agir au niveau individuel en conseillant des comportements vertueux à nos concitoyens et au niveau collectif par les choix de politiques publiques faits pour notre alimentation future et ce que cela implique en termes d'investissement et de tendances politiques à l'international comme « De la fourche à la fourchette ».

*Norbert Ifrah* : On a besoin de la puissance publique car l'engagement volontaire ne marche pas sur le marketing. Quand vous allez sur le site de Philip Morris, il est écrit « pour un monde sans cigarettes ». Ils se moquent totalement de nous. Il faut une action de la puissance publique pour soutenir ces démarches car même si nos interlocuteurs sont de bonne foi, eux-mêmes sont sous la pression de la hiérarchie et actionnaires ce qui les conduit parfois à avoir des comportements où la dimension financière est supérieure à la dimension sociétale.

L'histoire de quarante ans de lutte des industriels du tabac pour ne pas faire reconnaître ou banaliser le risque tabac est absolument édifiante. Malheureusement, elle a été reprise par un certain nombre. Sur le tabac c'est 0. Alors que l'alcool il y a un certain nombre de repères au-delà desquels le risque cancer explose. 58% de l'alcool consommé en France est consommé par 10% de la population. Ces gens ont besoin d'aide. Ce n'est pas le verre festif ponctuel, ils consomment des quantités qui mettent leur vie et parfois la vie de leurs proches en danger.

*Sandrine Le Feur* : Merci à vous. Merci pour votre intervention et votre présence. Merci aux parlementaires et collaborateurs présents. Si vous avez d'autres éléments n'hésitez pas. Encore merci, c'était un échange très éclairant pour les travaux que nous menons.

## Annexe 3 - Tableau synthétique des 154 propositions formulées lors des auditions

<b>Introduction - Principes généraux</b>	
Proposition 1	Se saisir du sujet de la souveraineté alimentaire sous le prisme de la santé
Proposition 2	Sortir d'une logique d'immédiateté pour construire une feuille de route à court, moyen et long terme
Proposition 3	Intégrer la durabilité et l'équité au sein des indicateurs de performance : vers une comptabilité durable
Proposition 4	Mettre en place un particularisme au sein du commerce international pour les produits agricoles et alimentaires
Proposition 5	Opérer une réorientation des subventions vers des initiatives de transition
Proposition 6	Réformer le droit européen et français à la concurrence et l'interdiction de favoriser le local
Proposition 7	Rendre accessible la production de qualité auprès de tous les publics, pour faire converger l'offre
Proposition 8	Adopter une logique de résultats au sein de la PAC, et les valoriser plutôt que la productivité
<b>Objectif A. Assurer une production suffisante au niveau national et européen (marché intérieur)</b>	
<b><i>Axe 1. Cadre européen et gouvernance territoriale</i></b>	
Proposition 9	Définir une vision commune du système alimentaire français
Proposition 10	Encourager une vision commune à l'échelle européenne à travers une PAC et un Green Deal ambitieux
Proposition 11	Permettre l'articulation des échelles du local à l'échelon européen, pour construire une gouvernance intégrée
Proposition 12	Comprendre et modéliser les flux économiques pour comprendre les cadres politiques qui les déterminent
Proposition 13	Encourager une révision des règles du commerce international
Proposition 14	Relocaliser la production de calories en Europe : transformer les pratiques alimentaires (vers plus de fruits et légumes) et nos systèmes de production animaux
Proposition 15	Sortir d'une logique de compétitivité-prix où les prix agricoles et alimentaires sont tirés vers le bas
Proposition 16	Faire de l'alimentation un objet d'action publique
Proposition 17	Opérer un diagnostic territorial pour s'assurer de la capacité de production et déterminer les besoins, dans un périmètre à définir
Proposition 18	Faciliter le rôle d'animateur des collectivités territoriales en collaboration avec l'ensemble du tissu d'acteurs locaux
Proposition 19	Articuler relocalisation des filières, lutte contre la précarité alimentaire et durabilité environnementale
<b><i>Axe 2. Solidarité internationale et compétitivité économique</i></b>	
Proposition 20	Promouvoir une exception agricole et alimentaire au sein des accords commerciaux
Proposition 21	Appréhender la capacité des marchés à façonner les comportements d'achats, parfois à l'encontre des demandes citoyennes
Proposition 22	Qualifier de dumping la pratique consistant à vendre des produits à un prix plus bas que leur coût de production
Proposition 23	Problématiser la question des technologies agricoles comme un enjeu de souveraineté
Proposition 24	Inclure la société civile (y compris citoyens et publics précaires) dans la gouvernance alimentaire française, par exemple au sein de la gouvernance des PAT

Proposition 25	Ne pas résumer le débat démocratique à une somme d'actes d'achat individuels, mais plutôt enclencher un dialogue transparent et collectif, type EGA
Proposition 26	Intégrer la Déclaration des droits des paysans de 2018 au sein des accords commerciaux
Proposition 27	Organiser le débat citoyen et multipartite sur la gestion de crises sanitaires
Proposition 28	Prendre en considération différentes échelles temporelles d'action politique
<b><i>Axe 3. Gouverner l'alimentation mondiale - socio-histoire d'un paradigme contesté</i></b>	
Proposition 29	Accroître la participation de la société civile dans l'ensemble des arènes décisionnaires
Proposition 30	Se distancer d'une aide alimentaire vers la promotion d'une solidarité alimentaire universelle
Proposition 31	Sensibiliser les institutions internationales (Comité des Nations Unies sur la sécurité alimentaire, Banque Mondiale, Forum Économique Mondial, G8/G20, etc) à d'autres conceptions de la gouvernance alimentaire
Proposition 32	Penser un scénario agroécologique informant une trajectoire nationale
Proposition 33	Mettre au diapason gouvernance et demandes sociétales en matière de participation pour la rendre effective
Proposition 34	Ouvrir la construction des politiques publiques à d'autres disciplines que l'économie et l'agronomie : nutrition, sciences sociales, écologie, ...
Proposition 35	Saisir la "fenêtre d'opportunité" de la crise du Covid-19 pour proposer et structurer des alternatives
Proposition 36	Jouer sur 1. les méthodes de quantification et de prévision (indicateurs, modèles, scénarios) 2. les normes et le droit international 3. l'expertise du paradigme dominant, pour ancrer des alternatives aux politiques publiques et faire évoluer la gouvernance des politiques agricoles et alimentaires
Proposition 37	Structurer la gouvernance alimentaire de manière systémique et intégrée
<b><i>Axe 4. Droit de la concurrence, commerce international : aller au-delà des impasses</i></b>	
Proposition 38	S'affranchir des contraintes extérieures pour décider pour et par soi-même
Proposition 39	Développer une stratégie de souveraineté alimentaire à l'échelle de l'UE
Proposition 40	Rendre non-négociable le respect de l'accord de Paris dans les accords commerciaux
Proposition 41	Suspendre les négociations commerciales en cours avec l'Australie et la Nouvelle-Zélande et mettre fin aux accords de Marrakech n'ayant pas permis d'assurer l'approvisionnement alimentaire mondial
Proposition 42	Reconnaître la nature bilatérale ou régionale et non plus multilatérale des accords commerciaux en matière agricole et alimentaire, et les ouvrir à de nouvelles parties prenantes
Proposition 43	Questionner les mécanismes de régulation des marchés agricoles
Proposition 44	Promouvoir une harmonisation fiscale et salariale européenne
Proposition 45	Réduire la subsidiarité sur des enjeux stratégiques telle que l'alimentation
Proposition 46	Redéfinir une gouvernance mondiale de l'alimentation en charge de la concurrence, des niveaux de soutien, de la stabilité des prix, éventuellement de la création d'une chambre de compensation mondiale
Proposition 47	Instaurer une participation citoyenne (voire un référendum) lors des négociations des accords commerciaux en expliquant leurs tenants et aboutissants pour rapprocher les producteurs des consommateurs
Proposition 48	Promulguer une exception agricole et alimentaire à l'OMC et concevoir des dispositifs de protection des filières fragiles
Proposition 49	Dynamiser la production de protéines végétales et de fruits et légumes au sein de l'UE pour réduire la dépendance vis-à-vis de l'extérieur à travers une stratégie collective (PAC)
Proposition 50	Redynamiser la filière ovine française via le développement de l'agri-voltaïsme

<b>Objectif B. Garantir la durabilité de la production agricole</b>	
<b><i>Axe 5. Lutte et adaptation au dérèglement climatique et captation carbone</i></b>	
Proposition 51	Augmenter les stocks de carbone pour faire progresser la sécurité alimentaire (rendements)
Proposition 52	Capitaliser sur les secteurs agricole et forestier pour atténuer les effets du dérèglement climatique
Proposition 53	Prendre en compte les surcoûts des pratiques de séquestration pour les agriculteurs et les forestiers et accompagner leur prise en charge
Proposition 54	Être exemplaire pour la mise en œuvre de l'accord de Paris et l'objectif de neutralité carbone, produire des puits naturels, coopérer internationalement
Proposition 55	Diversifier le système de production agricole, encourager les interrelations entre les secteurs, gérer le risque de déstockage et de réémission de GES
Proposition 56	Dépasser la grille de lecture de la séquestration du carbone dans les sols, pour prendre en compte les autres services écosystémiques comme la biodiversité
Proposition 57	Évaluer les pratiques en amont de leur diffusion
Proposition 58	Être vigilant quant à la géopolitique internationale : des grands pays producteurs pourraient voir leurs rendements diminuer et cela impacterait le commerce mondial sur certaines productions
Proposition 59	Être vigilant quant aux limites du crédit carbone : avoir des quantités importantes de carbone stocké désavantage les petits exploitants
<b><i>Axe 6. Alimentation et lutte contre le dérèglement climatique</i></b>	
Proposition 60	Quantifier les réductions d'émissions ou les séquestrations permises par des changements de pratiques ou de systèmes agricoles, grâce au Label Bas Carbone, pionnier en Europe
Proposition 61	Apporter un revenu aux exploitants tout en opérant la transition écologique, grâce à la certification carbone
Proposition 62	Avoir des co-financements publics fléchés vers les projets pour massifier
Proposition 63	Passer d'une logique de financement volontaire des entreprises à une obligation réglementaire afin de lutter contre le différentiel de prix France/international
Proposition 64	Rediriger les investissements vers des actifs compatibles avec un système agricole et alimentaire plus durable et sécuriser le revenu de ces systèmes pour qu'ils soient rémunérateurs et rentables
Proposition 65	Valoriser un système de certification globale et non des mesures territorialisées
Proposition 66	Créer un système de prêt bonifié pour les jeunes qui s'engagent à l'installation dans des exploitations Bas Carbone
<b><i>Axe 7. Les enjeux du foncier agricole à l'heure des débats sur notre souveraineté</i></b>	
Proposition 67	Lutter contre l'accaparement excessif des terres agricoles et l'agrandissement des exploitations
Proposition 68	Concevoir des politiques en concertation pour, entre autres, éviter les conflits fonciers
Proposition 69	Lutter contre la disparition des emplois agricoles
Proposition 70	Autoriser les projets d'installation uniquement lorsqu'ils entrent en cohérence avec les objectifs de la politique de contrôle des structures
Proposition 71	Démocratiser la gouvernance des SAFER et de leurs comités techniques pour assurer une juste représentation des intérêts lors de l'examen des dossiers
Proposition 72	Réaliser une réforme foncière pour accompagner la transmission du tiers ou de la moitié des exploitations dans les 10 ans à venir en s'attaquant aux racines des dysfonctionnements actuels

<b>Objectif C. Garantir l'accès à une alimentation conforme aux attentes et aux besoins des consommateurs</b>	
<b>Axe 8. Aide et solidarité alimentaire</b>	
Proposition 73	Questionner le modèle d'aide alimentaire d'urgence dans un contexte où la précarité alimentaire explose
Proposition 74	Structurer un système viable pérenne pour tous
Proposition 75	Répondre aux situations d'urgence (précarité) tout en luttant contre la précarisation (processus plus long)
Proposition 76	Instaurer un service public local de l'alimentation
Proposition 77	Inclure les publics précaires dans les réflexions autour de formes innovantes de démocratie alimentaire
Proposition 78	Ne pas imposer de mode de consommation alimentaire car cela peut constituer une violence sociale
Proposition 79	Dès la conception de dispositifs ou de politiques publiques, mesurer leurs potentiels effets d'exclusion
Proposition 80	Adopter une approche intégrée de la question alimentaire, transverse aux questions agricoles, culturelles, d'emploi, d'écologie, de santé
Proposition 81	Intégrer la société civile volontaire (aide bénévole) dans les processus de solidarité alimentaire, sans en faire le rouage premier sur lequel repose le système pour permettre sa résilience
Proposition 82	Ne pas stigmatiser les modes de consommation des publics en situation de précarité, ne constituant pas le premier levier d'action en termes de durabilité des comportements alimentaires
<b>Axe 9. Éducation à l'alimentation : son rôle fondamental</b>	
Proposition 83	Permettre l'accès aux fruits et légumes, en particulier aux ménages en insécurité alimentaire ou à faibles revenus, pour réduire la monotonie alimentaire, les déséquilibres alimentaires, la malnutrition et s'assurer de la possibilité d'accès aux produits de qualité (exemple : labels)
Proposition 84	Réduire la consommation de viande pour libérer du budget alimentaire
Proposition 85	Soutenir financièrement ou par une aide alimentaire de qualité, les ménages en situation de précarité et les politiques publiques nationales en matière d'alimentation (PNA, PNNS)
Proposition 86	Informers positivement les consommateurs au moment de l'acte d'achat, au-delà de signaux négatifs de la mauvaise qualité nutritionnelle
Proposition 87	Penser une intervention permettant d'équilibrer la hiérarchie des prix, défavorable à l'équilibre alimentaire
Proposition 88	Penser l'éducation à l'alimentation non comme un discours militant mais comme une expérience collective et individuelle à tout âge
Proposition 89	Rendre les individus autonomes par l'éducation à la pratique culinaire, au goût, avec les bons outils (ex : jardin pédagogique) et des référents bienveillants, formés aux principes de promotion de la santé au sein de structures pérennes
Proposition 90	Construire une politique alimentaire à partir des mangeurs, en respectant les identités alimentaires et en prenant en compte leur environnement matériel et social
Proposition 91	Définir ce qu'est une alimentation favorable sans rester dans le prescriptif sanitaire
Proposition 92	Insérer l'éducation alimentaire dans un continuum éducatif et informer/sensibiliser les parents
Proposition 93	Réduire les inégalités de santé (gradient de l'obésité, de l'hypertension, du diabète) en réduisant l'écart entre alimentation recommandée et observée
Proposition 94	Encadrer la publicité et le marketing alimentaire de façon plus contraignante
Proposition 95	Territorialiser les actions de prévention afin d'assurer leur succès pérenne, en évaluant le succès sur le long terme (10-15 ans) et en dédiant les moyens financiers et humains nécessaires
Proposition 96	Faire de l'alimentation une entrée vers des pratiques de démocratie pour plus de solidarité, de justice et d'égalité sociale
Proposition 97	Imaginer de nouveaux dispositifs de lutte contre l'insécurité alimentaire et développer des actions universelles

Proposition 98	Clarifier l'information véhiculée via : l'objectivation des discours (disparités entre femmes et hommes), l'opposition aux fausses idées reçues (cuisiner peut coûter cher), l'évitement des injonctions n'étant pas suivies par les populations les plus victimes des inégalités sociales de santé
Proposition 99	Réformer le fonctionnement de l'aide alimentaire pour permettre une couverture suffisante, l'égalité des droits, la qualité nutritionnelle, limiter la dépendance au gaspillage et la complexité administrative et logistique
<b>Axe 10. Quelles formations des jeunes et des cuisiniers pour répondre aux demandes sociétales ?</b>	
Proposition 100	Reconnecter formation des cuisiniers et réalité du métier, notamment en restauration collective
Proposition 101	Faire de l'éducation au goût et à l'alimentation une composante centrale des référentiels de formation initiale des cuisiniers : connaissance des caractéristiques organoleptiques de l'aliment, du répertoire alimentaire du mangeur et de son environnement
Proposition 102	Élargir le répertoire alimentaire, éveiller la sensorialité en faisant participer l'ensemble du personnel de la restauration collective
Proposition 103	S'éloigner de l'assemblage technique pour revenir à l'acte de cuisiner en laissant aux cuisiniers la liberté de se réapproprier leur métier, d'innover et d'être créatif en testant de nouvelles recettes, rééquilibrer les impératifs de respect des normes réglementaires d'hygiène, de sécurité et environnementales avec celui du goût
Proposition 104	Former continuellement les cuisiniers pour prendre en compte les nouvelles tendances et attentes
Proposition 105	Intégrer l'éducation au goût dans les programmes scolaires (interventions extérieures, classes du goût et dispositifs type "Anima-sens") et développer les liens entre restaurants collectifs, enseignants, élèves et Projets Alimentaires Territoriaux
Proposition 106	Éduquer au goût tout au long de la vie
Proposition 107	Inciter à la convivialité et au collectif dans l'apprentissage du goût, impliquer les convives dans la réalisation des menus
<b>Axe 11. Alimentation et risques sanitaires</b>	
Proposition 108	Proposer un régime alimentaire pour lutter contre les maladies non transmissibles et les risques de malnutrition
Proposition 109	Concevoir l'équilibre alimentaire sur l'ensemble de la semaine et non sur un produit donné
Proposition 110	Respecter la ration quotidienne pour garantir l'équilibre nutritionnel
Proposition 111	Rendre plus accessible les produits durables (en restauration collective par exemple)
Proposition 112	Prévenir des pertes et des déchets alimentaires et travailler sur la part des denrées alimentaires qui peuvent être recyclées sans risque vers l'alimentation animale
Proposition 113	Informier davantage certains publics de l'impact de leur alimentation sur leur santé et sur l'environnement et de la dépendance de la santé humaine à la qualité de l'environnement ou à la santé des animaux car il est difficile de pouvoir jouer sur la prise alimentaire individuelle d'un individu
Proposition 114	Être vigilant quant à l'exposition à l'offre alimentaire qui oriente le choix du consommateur
Proposition 115	Éviter les systèmes d'information nutritionnelle simplifiée trop réducteurs en raison de l'immense diversité alimentaire même si l'étiquetage nutritionnel est utile pour comparer des produits de catégorie équivalente entre eux
Proposition 116	Être vigilant quant à l'effet de l'information nutritionnelle sur l'essor des troubles du comportement alimentaire
Proposition 117	Lutter contre la sédentarité et penser l'activité physique comme complémentaire à une bonne alimentation, pour la santé
Proposition 118	Aider la décision publique par les données scientifiques et les rapports d'expertise (enquêtes auprès des consommateurs, études sur l'alimentation, observatoires)
<b>Axe 11 bis. Alimentation et cancer</b>	
Proposition 119	Développer et soutenir financièrement la Stratégie décennale de lutte contre le cancer

Proposition 120	Informer tous les publics : les professionnels, le grand public, les médias, afin que la conscience du risque cancer soit établie pour tous.
Proposition 121	Développer les vidéos et guides établissant le lien entre alimentation et cancer et des recommandations en découlant pour les professionnels de santé et les patients
Proposition 122	Inclure un forfait post-cancer dans la réglementation et le référentiel national des soins de support et des consultations nutritionnelles et diététiques
Proposition 123	Faciliter l'accès à la kinésithérapie et à l'activité sportive
Proposition 124	Vulgariser une connaissance complexe à travers la communication de messages simples afin de toucher le plus largement la population. Prendre en compte les leviers culturels et sociaux (éducation à l'alimentation, au goût et à la cuisine) et les leviers fiscaux (choix de l'alimentation dans le panier des ménages)
Proposition 125	Agir à tous les niveaux : citoyens, entreprises, collectivités territoriales
Proposition 126	Favoriser la consommation d'aliments riches en fibres : céréales complètes, fruits et légumes. Privilégier si possible le bio, le local et de saison
<b>Objectif D. Faire valoir des normes françaises ambitieuses et réhausser les normes européennes</b>	
<b><i>Axe 12. Droit des travailleurs agricoles : le rôle du label équitable</i></b>	
Proposition 127	Mettre en œuvre une politique sociale ou environnementale, sans l'imposer par une politique réglementaire, pour un respect mutuel des souverainetés
Proposition 128	Renverser la tendance d'achat à prix cassés conduisant à une politique d'aide aux pays pauvres concernant les denrées "exotiques" adossées à d'anciennes économies coloniales où les droits des travailleurs sont bafoués
Proposition 129	Internaliser les externalités négatives aux prix, redonner de la valeur aux denrées (sensibiliser les urbains et les classes supérieures au vrai prix des produits pour une rémunération adéquate du paysan), refuser des productions entraînant la déforestation, le travail des enfants, pour créer une valeur ajoutée sociétale
Proposition 130	Accompagner globalement les communautés agricoles (garanties économiques, sociales, environnementales, démocratiques) et favoriser l'itinéraire de progrès du mode cultural
Proposition 131	Mettre en lien les paysans par la coopérative, territorialisée et ancrée, pour conforter la souveraineté alimentaire
Proposition 132	Promouvoir un rapport spécifique au territoire, à la sociologie, à l'économie en privilégiant la liberté d'adhésion
Proposition 133	Définir un revenu vital à l'échelle mondiale
Proposition 134	Promouvoir des labels certifiés par des tiers indépendants et être vigilant quant aux labels autoproclamés
Proposition 135	Étendre les mécanismes équitables à des filières vulnérables en France pour conforter la souveraineté alimentaire à l'échelle de l'éco- ou la bio-région
Proposition 136	Institutionnaliser en France un label aux pratiques transparentes
<b><i>Axe 13. La (re)production de semences : quelle(s) voie(s) pour notre souveraineté alimentaire ?</i></b>	
Proposition 137	Conserver les ressources génétiques de variétés anciennes issues de sélections paysannes adaptées aux terroirs pour préserver biodiversité, patrimoine et savoir-faire liés apportant de la richesse, à l'aide des savoir-faire paysans
Proposition 138	Développer des structures de conservation dynamique sur tout le territoire français
Proposition 139	Rendre accessible à tous cette diversité des ressources pour stimuler la sélection fermière
Proposition 140	Adapter les sélections aux besoins de l'agriculture, aux attentes de la société et aux terroirs
Proposition 141	Valoriser la notion de variété pour donner de la valeur aux variétés anciennes et soutenir les artisans semenciers
Proposition 142	Produire localement ce qui peut l'être et importer ce qui ne peut l'être pour s'affranchir d'une production internationale où prédomine la compétitivité-prix portant préjudice aux cultures vivrières, grâce à l'agroécologie
Proposition 143	Garantir l'approvisionnement alimentaire par la production de semences

Proposition 144	Lutter contre la diminution du nombre de semenciers en reconnaissant et sécurisant leur statut
<b><i>Axe 14. Bien-être animal et souveraineté alimentaire</i></b>	
Proposition 145	Considérer le bien-être animal comme allant de pair avec le bien-être humain
Proposition 146	Définir le mode d'élevage français et améliorer la connaissance que nous en avons, pour l'orienter vers des pratiques respectueuses du bien-être animal
Proposition 147	Favoriser la notion d'obligation de résultats et non uniquement d'obligation de moyens
Proposition 148	Améliorer la rémunération des agriculteurs pour leur donner la capacité (financière et mentale) de se projeter dans une évolution de pratiques
Proposition 149	Appuyer le financement d'investissements favorables à la prise en compte du bien-être animal
Proposition 150	Valoriser publiquement la performance des filières et des exploitations en termes de bien-être animal grâce à des indicateurs (approche intégrée multi-critères pour faire le lien entre économie, environnement, santé et bien-être animal)
Proposition 151	L'étiquetage des modes d'élevage est à promouvoir, au niveau français mais surtout au niveau européen
Proposition 152	Valoriser les bonnes pratiques et accompagner leur diffusion à travers le Centre national de référence sur le bien-être animal
Proposition 153	Rapprocher l'abattoir du lieu d'élevage, via des abattoirs à la ferme, mobiles
Proposition 154	Prendre en compte le bien-être animal dans des stratégies de santé, type réduction du recours aux antibiotiques

## Annexe 4 - Schéma des objectifs, recommandations et préconisations

### Objectif n°1 - Établir une feuille de route relative à la souveraineté alimentaire sur plusieurs temporalités

**Proposition 16** - Faire de l'alimentation un objet d'action publique

**Proposition 142** - Produire localement ce qui peut l'être et importer ce qui ne peut l'être pour s'affranchir d'une production internationale où prédomine la compétitivité-prix portant préjudice aux cultures vivrières, grâce à l'agroécologie

**Proposition 2** - Sortir d'une logique d'immédiateté pour construire une feuille de route à court, moyen et long terme

**Proposition 28** - Prendre en considération différentes échelles temporelles d'action politique

### Objectif n° 2 - Adopter une approche transversale de la question alimentaire

**Proposition 80** - Adopter une approche intégrée de la question alimentaire, transverse aux questions agricoles, culturelles, d'emploi, d'écologie, de santé

**Proposition 34** - Ouvrir la construction des politiques publiques à d'autres disciplines que l'économie et l'agronomie : nutrition, sciences sociales, écologie, etc.

**Proposition 91** - Définir ce qu'est une alimentation favorable sans rester dans le prescriptif sanitaire

**Proposition 108** - Proposer un régime alimentaire pour lutter contre les maladies non transmissibles et les risques de malnutrition

**Proposition 93** - Réduire les inégalités de santé (gradient de l'obésité, de l'hypertension, du diabète) en réduisant l'écart entre alimentation recommandée et observée

**Proposition 119** - Développer et soutenir financièrement la Stratégie décennale de lutte contre le cancer

**Proposition 1** - Se saisir du sujet de la souveraineté alimentaire sous le prisme de la santé

**Proposition 122** - Inclure un forfait post-cancer dans la réglementation et le référentiel national des soins de support et des consultations nutritionnelles et diététiques

**Proposition 154** - Prendre en compte le bien-être animal dans des stratégies de santé, type réduction du recours aux antibiotiques

**Proposition 117** - Lutter contre la sédentarité et penser l'activité physique comme complémentaire à une bonne alimentation, pour la santé

**Proposition 123** - Faciliter l'accès à la kinésithérapie et à l'activité sportive

**Objectif n°3 – Promouvoir et instaurer une exception alimentaire au sein des accords commerciaux**

**Proposition 12** - Comprendre et modéliser les flux économiques pour comprendre les cadres politiques qui les déterminent

**Proposition 42** - Reconnaître la nature bilatérale ou régionale et non plus multilatérale des accords commerciaux en matière agricole et alimentaire, et les ouvrir à de nouvelles parties prenantes

**Proposition 58** - Être vigilant quant à la géopolitique internationale : des grands pays producteurs pourraient voir leurs rendements diminuer et cela impacterait le commerce mondial sur certaines productions

**Proposition 41** - Suspendre les négociations commerciales en cours avec l’Australie et la Nouvelle-Zélande et mettre fin aux accords de Marrakech n’ayant pas permis d’assurer l’approvisionnement alimentaire mondial

**Proposition 43** - Questionner les mécanismes de régulation des marchés agricoles

**Proposition 46** - Redéfinir une gouvernance mondiale de l’alimentation en charge de la concurrence, des niveaux de soutien, de la stabilité des prix, éventuellement de la création d’une chambre de compensation mondiale

**Proposition 45** - Réduire la subsidiarité sur des enjeux stratégiques telle que l’alimentation

**Proposition 13** - Encourager une révision des règles du commerce international

**Proposition 8** - Adopter une logique de résultats au sein de la PAC, et les valoriser plutôt que la productivité

**Proposition 40** - Rendre non-négociable le respect de l’accord de Paris dans les accords commerciaux

**Proposition 54** - Être exemplaire pour la mise en œuvre de l’accord de Paris et l’objectif de neutralité carbone, produire des puits naturels, coopérer internationalement

**Proposition 20** - Promouvoir une exception agricole et alimentaire au sein des accords commerciaux

**Proposition 4** - Mettre en place un particularisme au sein du commerce international pour les produits agricoles et alimentaires

**Proposition 48** - Promulguer une exception agricole et alimentaire à l’OMC et concevoir des dispositifs de protection des filières fragiles

**Proposition 135** - Étendre les mécanismes équitables à des filières vulnérables en France pour conforter la souveraineté alimentaire à l’échelle de l’éco- ou la bio-région

**Objectif n°4 – Intégrer à la construction de la rémunération agricole et du prix alimentaire les externalités positives et négatives**

**Proposition 15** - Sortir d'une logique de compétitivité-prix où les prix agricoles et alimentaires sont tirés vers le bas

**Proposition 127** - Mettre en œuvre une politique sociale ou environnementale, sans l'imposer par une politique réglementaire, pour un respect mutuel des souverainetés

**Proposition 22** - Qualifier de dumping la pratique consistant à vendre des produits à un prix plus bas que leur coût de production

**Proposition 87** - Penser une intervention permettant d'équilibrer la hiérarchie des prix, défavorable à l'équilibre alimentaire

**Proposition 128** - Renverser la tendance d'achat à prix cassés conduisant à une politique d'aide aux pays pauvres concernant les denrées "exotiques" adossées à d'anciennes économies coloniales où les droits des travailleurs sont bafoués

**Proposition 129** - Internaliser les externalités négatives aux prix, redonner de la valeur aux denrées (sensibiliser les urbains et les classes supérieures au vrai prix des produits pour une rémunération adéquate du paysan), refuser des productions entraînant la déforestation, le travail des enfants, pour créer une valeur ajoutée sociale majeure

**Proposition 44** - Promouvoir une harmonisation fiscale et salariale européenne

**Proposition 133** - Définir un revenu vital à l'échelle mondiale

**Proposition 6** - Réformer le droit européen et français à la concurrence et l'interdiction de favoriser le local

**Proposition 26** - Intégrer la Déclaration des droits des paysans de 2018 au sein des accords commerciaux

**Proposition 127** - Mettre en œuvre une politique sociale ou environnementale, sans l'imposer par une politique réglementaire, pour un respect mutuel des souverainetés

**Proposition 64** - Rediriger les investissements vers des actifs compatibles avec un système agricole et alimentaire plus durable et sécuriser le revenu de ces systèmes pour qu'ils soient rémunérateurs et rentables

**Proposition 128** - Renverser la tendance d'achat à prix cassés conduisant à une politique d'aide aux pays pauvres concernant les denrées "exotiques" adossées à d'anciennes économies coloniales où les droits des travailleurs sont bafoués

**Proposition 129** - Internaliser les externalités négatives aux prix, redonner de la valeur aux denrées (sensibiliser les urbains et les classes supérieures au vrai prix des produits pour une rémunération adéquate du paysan), refuser des productions entraînant la déforestation, le travail des enfants, pour créer une valeur ajoutée sociale majeure

**Proposition 44** - Promouvoir une harmonisation fiscale et salariale européenne

**Proposition 133** - Définir un revenu vital à l'échelle mondiale

**Proposition 6** - Réformer le droit européen et français à la concurrence et l'interdiction de favoriser le local

**Proposition 26** - Intégrer la Déclaration des droits des paysans de 2018 au sein des accords commerciaux

**Proposition 51** - Augmenter les stocks de carbone pour faire progresser la sécurité alimentaire (rendements)

**Proposition 53** - Prendre en compte les surcoûts des pratiques de séquestration pour les agriculteurs et les forestiers et accompagner leur prise en charge

**Proposition 61** - Apporter un revenu aux exploitants tout en opérant la transition écologique, grâce à la certification carbone

**Proposition 148** - Améliorer la rémunération des agriculteurs pour leur donner la capacité (financière et mentale) de se projeter dans une évolution de pratiques

**Proposition 66** - Créer un système de prêt bonifié pour les jeunes qui s'engagent à l'installation dans des exploitations Bas Carbone

**Proposition 57** - Évaluer les pratiques en amont de leur diffusion

**Objectif n°5 - Revaloriser le soutien public apporté à la politique de l'agriculture en France à la hauteur de sa portée stratégique**

**Proposition 5** - Opérer une réorientation des subventions vers des initiatives de transition

**Proposition 150** - Valoriser publiquement la performance des filières et des exploitations en termes de bien-être animal grâce à des indicateurs (approche intégrée multi-critères pour faire le lien entre économie, environnement, santé et bien-être animal)

**Proposition 3** - Intégrer la durabilité et l'équité au sein des indicateurs de performance : vers une comptabilité durable

**Proposition 62** - Avoir des co-financements publics fléchés vers les projets pour massifier

**Proposition 32** - Penser un scénario agroécologique informant une trajectoire nationale

**Proposition 130** - Accompagner globalement les communautés agricoles (garanties économiques, sociales, environnementales, démocratiques) et favoriser l'itinéraire de progrès du mode cultural

**Proposition 152** - Valoriser les bonnes pratiques et accompagner leur diffusion à travers le Centre national de référence sur le bien-être animal

**Proposition 149** - Appuyer le financement d'investissements favorables à la prise en compte du bien-être animal

**Proposition 145** - Considérer le bien-être animal comme allant de pair avec le bien-être humain

**Proposition 60** - Quantifier les réductions d'émissions ou les séquestrations permises par des changements de pratiques ou de systèmes agricoles, grâce au Label Bas Carbone, pionnier en Europe

**Proposition 59** - Être vigilant quant aux limites du crédit carbone : avoir des quantités importantes de carbone stocké désavantage les petits exploitants

**Proposition 56** - Dépasser la grille de lecture de la séquestration du carbone dans les sols, pour prendre en compte les autres services écosystémiques comme la biodiversité

**Proposition 147** - Favoriser la notion d'obligation de résultats et non uniquement d'obligation de moyens

**Proposition 63** - Passer d'une logique de financement volontaire des entreprises à une obligation réglementaire afin de lutter contre le différentiel de prix France/international

**Proposition 70** - Autoriser les projets d'installation uniquement lorsqu'ils entrent en cohérence avec les objectifs de la politique de contrôle des structures

**Objectif n°6 - Orienter les politiques agricoles nationales pour plus d'autonomie**

**Proposition 143** - Garantir l'approvisionnement alimentaire par la production de semences

**Proposition 144** - Lutter contre la diminution du nombre de semenciers en reconnaissant et sécurisant leur statut

**Proposition 141** - Valoriser la notion de variété pour donner de la valeur aux variétés anciennes et soutenir les artisans semenciers

**Proposition 137** - Conserver les ressources génétiques de variétés anciennes issues de sélections paysannes adaptées aux terroirs pour préserver biodiversité, patrimoine et savoir-faire liés apportant de la richesse, à l'aide des savoir-faire paysans

**Proposition 138** - Développer des structures de conservation dynamique sur tout le territoire français

**Proposition 140** - Adapter les sélections aux besoins de l'agriculture, aux attentes de la société et aux terroirs

**Proposition 139** - Rendre accessible à tous cette diversité des ressources pour stimuler la sélection fermière

**Proposition 69** - Lutter contre la disparition des emplois agricoles

**Proposition 67** - Lutter contre l'accaparement excessif des terres agricoles et l'agrandissement des exploitations

**Proposition 72** - Réaliser une réforme foncière pour accompagner la transmission du tiers ou de la moitié des exploitations dans les 10 ans à venir en s'attaquant aux racines des dysfonctionnements actuels

**Proposition 55** - Diversifier le système de production agricole, encourager les interrelations entre les secteurs, gérer le risque de déstockage et de réémission de GES

**Proposition 50** - Redynamiser la filière ovine française via le développement de l'agri-voltaïsme

**Proposition 52** - Capitaliser sur les secteurs agricole et forestier pour atténuer les effets du dérèglement climatique

**Proposition 14** - Relocaliser la production de calories en Europe : transformer les pratiques alimentaires (vers plus de fruits et légumes) et nos systèmes de production animaux

**Proposition 17** - Opérer un diagnostic territorial pour s'assurer de la capacité de production et déterminer les besoins, dans un périmètre à définir

**Proposition 112** - Prévenir des pertes et des déchets alimentaires et travailler sur la part des denrées alimentaires qui peuvent être recyclées sans risque vers l'alimentation animale

**Proposition 23** - Problématiser la question des technologies agricoles comme un enjeu de souveraineté

**Proposition 49** - Dynamiser la production de protéines végétales et de fruits et légumes au sein de l'UE pour réduire la dépendance vis-à-vis de l'extérieur à travers une stratégie collective (PAC)

**Proposition 146** - Définir le mode d'élevage français et améliorer la connaissance que nous en avons, pour l'orienter vers des pratiques respectueuses du bien-être animal

**Proposition 153** - Rapprocher l'abattoir du lieu d'élevage, via des abattoirs à la ferme, mobiles

**Objectif n°7 – Diffuser une information alimentaire positive et objectiver les discours marchands ou militants**

**Proposition 78** - Ne pas imposer de mode de consommation alimentaire car cela peut constituer une violence sociale

**Proposition 86** - Informer positivement les consommateurs au moment de l'acte d'achat, au-delà de signaux négatifs de la mauvaise qualité nutritionnelle

**Proposition 82** - Ne pas stigmatiser les modes de consommation des publics en situation de précarité, ne constituant pas le premier levier d'action en termes de durabilité des comportements alimentaires

**Proposition 115** - Éviter les systèmes d'information nutritionnelle simplifiée trop réducteurs en raison de l'immense diversité alimentaire même si l'étiquetage nutritionnel est utile pour comparer des produits de catégorie équivalente entre eux

**Proposition 120** - Informer tous les publics : les professionnels, le grand public, les médias, afin que la conscience du risque cancer soit établie pour tous

**Proposition 121** - Développer les vidéos et guides établissant le lien entre alimentation et cancer et des recommandations en découlant pour les professionnels de santé et les patients

**Proposition 113** - Informer davantage certains publics de l'impact de leur alimentation sur leur santé et sur l'environnement et de la dépendance de la santé humaine à la qualité de l'environnement ou à la santé des animaux car il est difficile de pouvoir jouer sur la prise alimentaire individuelle d'un individu

**Proposition 98** - Clarifier l'information véhiculée via : l'objectivation des discours (disparités entre femmes et hommes), l'opposition aux fausses idées reçues (cuisiner peut coûter cher), l'évitement des injonctions n'étant pas suivies par les populations les plus victimes des inégalités sociales de santé

**Proposition 124** - Vulgariser une connaissance complexe à travers la communication de messages simples afin de toucher le plus largement la population. Prendre en compte les leviers culturels et sociaux (éducation à l'alimentation, au goût et à la cuisine) et les leviers fiscaux (choix de l'alimentation dans le panier des ménages)

**Proposition 92** - Insérer l'éducation alimentaire dans un continuum éducatif et informer/sensibiliser les parents

**Proposition 88** - Penser l'éducation à l'alimentation non comme un discours militant mais comme une expérience collective et individuelle à tout âge

**Proposition 65** - Valoriser un système de certification globale et non des mesures territorialisées

**Proposition 134** - Promouvoir des labels certifiés par des tiers indépendants et être vigilant quant aux labels autoproclamés

**Proposition 136** - Institutionnaliser en France un label aux pratiques transparentes

**Proposition 151** - L'étiquetage des modes d'élevage est à promouvoir, au niveau français mais surtout au niveau européen

**Proposition 94** - Encadrer la publicité et le marketing alimentaire de façon plus contraignante

**Proposition 114** - Être vigilant quant à l'exposition à l'offre alimentaire qui oriente le choix du consommateur

**Proposition 21** - Appréhender la capacité des marchés à façonner les comportements d'achats, parfois à l'encontre des demandes citoyennes

**Proposition 116** - Être vigilant quant à l'effet de l'information nutritionnelle sur l'essor des troubles du comportement alimentaire

## Objectif n°8 – Permettre la diversification alimentaire

**Proposition 102** - Élargir le répertoire alimentaire, éveiller la sensorialité en faisant participer l'ensemble du personnel de la restauration collective

**Proposition 7** - Rendre accessible la production de qualité auprès de tous les publics, pour faire converger l'offre

**Proposition 101** - Faire de l'éducation au goût et à l'alimentation une composante centrale des référentiels de formation initiale des cuisiniers : connaissance des caractéristiques organoleptiques de l'aliment, du répertoire alimentaire du mangeur et de son environnement

**Proposition 103** - S'éloigner de l'assemblage technique pour revenir à l'acte de cuisiner en laissant aux cuisiniers la liberté de se réapproprier leur métier, d'innover et d'être créatif en testant de nouvelles recettes, rééquilibrer les impératifs de respect des normes réglementaires d'hygiène, de sécurité et environnementales avec celui du goût

**Proposition 100** - Reconnecter formation des cuisiniers et réalité du métier, notamment en restauration collective

**Proposition 104** - Former continuellement les cuisiniers pour prendre en compte les nouvelles tendances et attentes

**Proposition 107** - Inciter à la convivialité et au collectif dans l'apprentissage du goût, impliquer les convives dans la réalisation des menus

**Proposition 111** - Rendre plus accessibles les produits durables (en restauration collective par exemple)

**Proposition 126** - Favoriser la consommation d'aliments riches en fibres : céréales complètes, fruits et légumes. Privilégier si possible le bio, le local et de saison

**Proposition 83** - Permettre l'accès aux fruits et légumes, en particulier aux ménages en insécurité alimentaire ou à faibles revenus, pour réduire la monotonie alimentaire, les déséquilibres alimentaires, la malnutrition et s'assurer de la possibilité d'accès aux produits de qualité (exemple : labels)

**Proposition 109** - Concevoir l'équilibre alimentaire sur l'ensemble de la semaine et non sur un produit donné

**Proposition 110** - Respecter la ration quotidienne pour garantir l'équilibre nutritionnel

**Proposition 84** - Réduire la consommation de viande pour libérer du budget alimentaire

**Proposition 106** - Éduquer au goût tout au long de la vie

**Proposition 89** - Rendre les individus autonomes par l'éducation à la pratique culinaire, au goût, avec les bons outils (ex : jardin pédagogique) et des référents bienveillants, formés aux principes de promotion de la santé au sein de structures pérennes

**Proposition 105** - Intégrer l'éducation au goût dans les programmes scolaires (interventions extérieures, classes du goût et dispositifs type « Anima-sens ») et développer les liens entre restaurateurs collectif, enseignants, élèves et Projets Alimentaires Territoriaux

**Proposition 95** - Territorialiser les actions de prévention afin d'assurer leur succès pérenne, en évaluant sur le long terme (10-15 ans) et en dédiant les moyens financiers et humains nécessaires

## Objectif n°9 – Faire de l'alimentation un objet de gouvernance

**Proposition 37** - Structurer la gouvernance alimentaire de manière systémique et intégrée

**Proposition 31** - Sensibiliser les institutions internationales (Comité des Nations Unies sur la sécurité alimentaire, Banque Mondiale, Forum Économique Mondial, G8/G20, etc) à d'autres conceptions de la gouvernance alimentaire

**Proposition 39** - Développer une stratégie de souveraineté alimentaire à l'échelle de l'UE

**Proposition 10** - Encourager une vision commune à l'échelle européenne à travers une PAC et un Green Deal ambitieux

**Proposition 9** - Faire converger les objectifs français et européens en matière de structuration du système alimentaire

**Proposition 11** - Permettre l'articulation des échelles du local à l'échelon européen, pour construire une gouvernance intégrée

**Proposition 125** - Agir à tous les niveaux : citoyens, entreprises, collectivités territoriales

**Proposition 18** - Faciliter le rôle d'animateur des collectivités territoriales en collaboration avec l'ensemble du tissu d'acteurs locaux

**Proposition 131** - Mettre en lien les paysans par la coopérative, territorialisée et ancrée, pour conforter la souveraineté alimentaire

**Proposition 19** - Articuler relocalisation des filières, lutte contre la précarité alimentaire et durabilité environnementale

**Proposition 118** - Aider la décision publique par les données scientifiques et les rapports d'expertise (enquêtes auprès des consommateurs, études sur l'alimentation, observatoires)

**Proposition 36** - Jouer sur 1. les méthodes de quantification et de prévision (indicateurs, modèles, scénarios) 2. les normes et le droit international 3. l'expertise du paradigme dominant, pour ancrer des alternatives aux politiques publiques et faire évoluer la gouvernance des politiques agricoles et alimentaires

**Proposition 96** - Faire de l'alimentation une entrée vers des pratiques de démocratie pour plus de solidarité, de justice et d'égalité sociale

**Proposition 90** - Construire une politique alimentaire à partir des mangeurs, en respectant les identités alimentaires et en prenant en compte leur environnement matériel et social

**Proposition 132** - Promouvoir un rapport spécifique au territoire, à la sociologie, à l'économie en privilégiant la liberté d'adhésion

**Proposition 77** - Inclure les publics précaires dans les réflexions autour de formes innovantes de démocratie alimentaire

**Proposition 24** - Inclure la société civile (y compris citoyens et publics précaires) dans la gouvernance alimentaire française, par exemple au sein de la gouvernance des PAT

**Proposition 47** - Instaurer une participation citoyenne (voire un référendum) lors des négociations des accords commerciaux en expliquant leurs tenants et aboutissants pour rapprocher les producteurs des consommateurs

**Proposition 25** - Ne pas résumer le débat démocratique à une somme d'actes d'achat individuels, mais plutôt enclencher un dialogue transparent et collectif, type EGA

**Proposition 68** - Concevoir des politiques en concertation pour, entre autres, éviter les conflits fonciers

**Proposition 71** - Démocratiser la gouvernance des SAFER et de leurs comités techniques pour assurer une juste représentation des intérêts lors de l'examen des dossiers

**Proposition 29** - Accroître la participation de la société civile dans l'ensemble des arènes décisionnaires

**Proposition 35** - Saisir la "fenêtre d'opportunité" de la crise du Covid-19 pour proposer et structurer des alternatives

**Proposition 27** - Organiser le débat citoyen et multipartite sur la gestion de crises sanitaires

**Proposition 33** - Mettre au diapason gouvernance et demandes sociétales en matière de participation pour la rendre effective

### Objectif n°10 - Instaurer un service public universel de l'alimentation

**Proposition 73** - Questionner le modèle d'aide alimentaire d'urgence dans un contexte où la précarité alimentaire explose

**Proposition 75** - Répondre aux situations d'urgence (précarité) tout en luttant contre la précarisation (processus plus long)

**Proposition 99** - Réformer le fonctionnement de l'aide alimentaire pour permettre une couverture suffisante, l'égalité des droits, la qualité nutritionnelle, limiter la dépendance au gaspillage et la complexité administrative et logistique

**Proposition 97** - Imaginer de nouveaux dispositifs de lutte contre l'insécurité alimentaire et développer des actions universelles

**Proposition 30** - Se distancer d'une aide alimentaire vers la promotion d'une solidarité alimentaire universelle

**Proposition 79** - Dès la conception de dispositifs ou de politiques publiques, mesurer leurs potentiels effets d'exclusion

**Proposition 85** - Soutenir financièrement ou par une aide alimentaire de qualité, les ménages en situation de précarité et les politiques publiques nationales en matière d'alimentation (PNA, PNNS)

**Proposition 76** - Instaurer un service public local de l'alimentation

**Proposition 74** - Structurer un système viable pérenne pour tous

**Proposition 81** - Intégrer la société civile volontaire (aide bénévole) dans les processus de solidarité alimentaire, sans en faire le rouage premier sur lequel repose le système pour permettre sa résilience

SANDRINE  
LE FEUR



DÉPUTÉE DU FINISTÈRE,  
IVÈME CIRCONSCRIPTION,  
[sandrine.lefeur@assemblee-nationale.fr](mailto:sandrine.lefeur@assemblee-nationale.fr)

*Assemblée nationale, Palais Bourbon, 126 rue de l'Université, 75007 Paris*