



Groupe de travail « Transition alimentaire, filières et territoires » (TAFT)

RAPPORT DU GROUPE DE TRAVAIL

Transition alimentaire : pour une politique nationale et européenne de l'alimentation durable orientée vers les consommateurs, les filières et les territoires

Résumé

En ce début du XXI^e siècle, la transition alimentaire — en synergie avec la transition écologique et la transition énergétique — apparaît comme l'une des priorités majeures pour la prochaine décennie. Cette transition passe par l'élaboration d'une politique alimentaire volontariste initiée par la loi *Egalim* du 2 octobre 2018. L'alimentation est une fonction vitale, facteur de bien-être et de lien social. Compte tenu de la diversité des contextes et de leur complexité, elle ne peut être appréhendée et orientée que de façon polysémique à partir du concept de système alimentaire. Un système alimentaire mobilise de multiples acteurs au sein des filières, dans chaque territoire. L'agriculture et les petites et moyennes entreprises industrielles et de services doivent y retrouver une place centrale prenant en compte l'ensemble des besoins humains, en lien étroit avec les écosystèmes. Une politique alimentaire stimulant la transition doit adopter pour objectif la construction d'une alimentation durable, responsable et équitable, tant du point de vue de la santé des citoyens que de celui de la planète. Neuf recommandations sont faites pour construire une telle politique de la transition alimentaire : 1/ L'élaboration d'une stratégie nationale agricole et alimentaire à l'horizon 2030 ; 2/ Une réduction de la précarité alimentaire, en rénovant le dispositif de l'aide alimentaire ; 3/ Un dispositif transversal de gouvernance alimentaire au sein des collectivités locales, coordonné par l'État ; 4/ Une plate-forme collaborative numérique de partage de savoirs entre acteurs ; 5/ Un redéploiement des ressources dans le dispositif public et privé de Recherche et Développement ; 6/ Une intégration du thème de l'alimentation durable dans les programmes d'enseignement et de formation professionnelle ; 7/ Une information objective, transparente et efficace des consommateurs par une communication générique multimédia et des labels ; 8/ Un ensemble cohérent d'incitations financières (aides aux investissements matériels et immatériels et fiscalité) ; 9/ Une révision de la coopération internationale au sein d'une « Verticale géostratégique » Afrique-Méditerranée-Europe.

RAPPORT

Une transition, en sciences physiques ou chimiques, est le passage d'un état de la matière à un autre. Ce terme est également utilisé en sciences humaines (transition démographique) et dans les arts (transition littéraire). Avec la montée des préoccupations environnementales, sociales et économiques à la fin du XXe siècle et aux scénarios de prospective qui en ont résulté est apparue une nécessité de changement des modèles de production, de distribution et de consommation dans la plupart des secteurs de l'activité humaine. Ces changements ont été qualifiés d'ajustements, d'évolutions ou de ruptures. Le terme « générique » qui s'est imposé aujourd'hui, tant dans les publications scientifiques que dans les autres médias, est celui de « transition ». Ce concept recouvre en réalité les multiples formes du changement sociétal. On parle ainsi de transition énergétique ou écologique.

Le concept de transition alimentaire

Dans le champ de l'alimentation humaine, cette notion a été initialement utilisée par les nutritionnistes pour marquer un changement dans le régime alimentaire, par exemple, au XXe siècle en Europe, le déclin des céréales et des légumineuses au profit des produits animaux. Aujourd'hui, la transition alimentaire marque une modification multiforme et de plus grande ampleur qui touche l'ensemble des acteurs des systèmes alimentaires, de la semence à l'assiette et au verre du consommateur, que ce soit dans l'agriculture, l'artisanat, l'industrie et les services. Compte tenu de la diversité des contextes naturels, économiques et sociaux, la transition alimentaire ne prendra pas les mêmes formes et modalités selon les régions et les pays. On peut néanmoins identifier des caractéristiques communes de « la » transition alimentaire contemporaine.

Cette transition alimentaire est la 5^e vécue par l'Humanité. La 1^{re} transition s'est effectuée voilà environ quatre cent mille ans, lorsque les ancêtres de *Homo Sapiens* ont commencé à utiliser le feu pour préparer leurs repas. La seconde transition correspond à la domestication de certaines espèces animales et végétales, il y a environ douze mille ans en Mésopotamie. La troisième transition correspond à l'essor des grandes cités dans plusieurs régions du monde, par exemple Babylone au Proche-Orient, il y a cinq mille ans. Elle marque le début d'une division du travail entre agriculteurs et nouveaux métiers de la transformation et du commerce alimentaires. La quatrième transition est celle de l'industrialisation et de l'intégration aux marchés du système alimentaire (production, transformation et distribution des aliments) que l'on peut dater l'origine du processus au milieu du XIXe siècle en Amérique du Nord et au début du XXe siècle en Europe.

L'étape agroindustrielle, dans un contexte d'urbanisation massive, se caractérise par une intensification chimique, génétique et mécanique, un allongement important des filières agroalimentaires, une standardisation des produits et une réduction du temps consacré à la préparation et à la prise des repas. Le système agroindustriel, grâce à l'apport d'intrants permis par l'exploitation des énergies fossiles, a permis d'énormes gains de productivité de la terre et du travail. Les disponibilités alimentaires par tête ont augmenté, réfutant ainsi la thèse malthusienne. Le prix réel des aliments a chuté. La sureté alimentaire a été améliorée, réduisant drastiquement la mortalité par maladies infectieuses. L'agroindustrialisation a cependant entraîné — avec d'autres facteurs liés au mode de vie (sédentarité) et au modèle économique — des externalités négatives. On peut mentionner, dans des proportions et une intensité variables selon les groupes sociaux, les filières et les territoires : les maladies chroniques d'origine alimentaire (obésité, maladies cardio-vasculaires, diabète de type 2, certains cancers),

la destruction d’emplois par exode rural et délocalisations, la dégradation des sols, les pollutions chimiques et physiques, la contribution importante de l’alimentation aux émissions de gaz à effet de serre (environ 25 à 30 % des émissions de GES en France sont liées à la fonction alimentaire).

Ces quatre transitions alimentaires se sont succédé à un rythme de plus en plus rapide.

La cinquième transition, qui apparaît début du vingt et unième siècle, s’inscrit dans une évolution de la demande d’une frange croissante des consommateurs et des citoyens des pays développés et émergents, en réaction aux impacts négatifs perçus du modèle agroindustriel. Dans ces pays — dont la France —, la transition en cours est marquée par une demande de qualité élargie de notre alimentation : à la fois sanitaire, organoleptique, nutritionnelle, environnementale, sociale et culturelle. L’engouement pour les produits bio et locaux ou pour les applications numériques de diagnostic nutritionnel, la lente diminution de la consommation de viande au profit des protéines végétales, en sont aujourd’hui les manifestations les plus visibles. Cette modification de la demande est perçue par la grande distribution qui adapte rapidement ses approvisionnements, ainsi que la localisation et l’agencement de ses magasins. Le signal est ensuite capté par les industries agroalimentaires et leurs fournisseurs industriels (additifs, emballage), puis par l’agriculture et enfin par l’agrofourmiture (semences, engrais, intrants chimiques, machines agricoles). On observe une inertie croissante de l’aval vers l’amont des filières qui s’explique à la fois par des asymétries d’information et de pouvoir au sein des filières, des investissements peu flexibles, et une aversion au risque perçu par les acteurs du modèle technico-économique agro-industriel. On relève simultanément de nombreuses initiatives pour une agriculture et une alimentation responsables et durables qu’il convient d’encourager, car elles restent limitées dans l’espace et dans le temps.

L’enjeu de la 5^e transition alimentaire est donc l’adaptation des filières et des territoires à une nouvelle configuration des marchés impulsée par la pression croissante des consommateurs, par certains prescripteurs (médecins, agronomes, technologues) et par des instances gouvernementales. Ces différents acteurs soulignent les contraintes climatiques, environnementales et sociales qui s’accumulent, et mobilisent les opportunités de changement générées par les crises pour prendre en compte l’impératif de durabilité.

Les objectifs du développement durable doivent orienter la transition alimentaire

Les objectifs du développement durable à l’horizon 2030, adoptés par l’Assemblée générale des Nations Unies en 2015, constituent une base institutionnelle qui résulte d’un consensus international. Sur 17 objectifs, 9 concernent directement ou indirectement le système alimentaire. On peut les regrouper dans trois domaines :

- la santé, par l’assurance d’une sécurité alimentaire et nutritionnelle pour tous ;
- le développement économique, notamment des zones rurales, en privilégiant la création d’emplois ;
- la préservation des ressources naturelles : terres, eau, biodiversité, climat.

Ces trois objectifs sont interdépendants et appellent une approche prospective systémique, pluridisciplinaire et multi-acteurs. Pour les atteindre, un recours à des innovations pertinentes et utiles est nécessaire puisqu’il s’agit d’une transition et non pas d’un scénario de continuité « au fil de l’eau ». Tout comme pour la transition énergétique et la transition écologique, les innovations de la transition alimentaire doivent mobiliser deux leviers, celui de la « sobriété » et celui de la « triple performance » sociale, environnementale et économique.

Ces orientations sont présentes dans la définition donnée par la FAO en 2010 d'une alimentation durable qui « ... *Protège la biodiversité et les écosystèmes, est acceptable culturellement, accessible économiquement, loyale et réaliste, sûre, nutritionnellement adéquate et bonne pour la santé, optimise l'usage des ressources naturelles et humaines.* »

Des innovations pour une plus grande sobriété et une triple performance de tous les acteurs des filières

La sobriété va résulter d'une réduction des pertes et gaspillages à tous les stades des filières, générant ainsi des économies de matières et fluides. Mieux vaut prévenir que guérir. Le recyclage des déchets est nécessaire, mais pas suffisant. La sobriété passe également par un ajustement du régime alimentaire aux besoins nutritionnels avec notamment, dans les pays à haut revenu, une substitution partielle des protéines animales par des protéines végétales et une diversité accrue de la diète alimentaire. Ces mesures sont préconisées en France par le PNNS (Programme national nutrition-santé) et le PNA (Programme national pour l'alimentation). Une telle évolution aurait un impact positif sur la santé, sur l'utilisation des ressources naturelles, les émissions de GES, l'environnement et la balance commerciale (cf. notamment le Plan protéines en cours d'élaboration par le MAA).

La triple performance (sociale, environnementale et économique) concerne tous les acteurs du système alimentaire.

En ***agriculture***, l'innovation majeure viendra de l'agroécologie, avec l'application de techniques agroécologiques et numériques. La contribution de l'agroécologie par, entre autres, le couvert végétal (associations et rotations intégrant davantage de légumineuses, avec extensification des élevages bovins) sera doublement positive, pour le bilan carbone et la restauration de la fertilité des sols. Le Plan protéines du ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation constitue un premier pas dans ce sens. Le métier d'agriculteur sera profondément transformé et revalorisé par ces innovations. Élargie à la bioéconomie circulaire, l'agriculture apportera, à côté de la production alimentaire, de nouvelles sources de revenus et donc des emplois dans les espaces ruraux : production d'énergies renouvelables et de molécules issues du carbone organique (chimie verte). Les services rendus aux paysages et au patrimoine local (habitat, produits de terroir) permettront un développement de l'éco-tourisme.

Dans les ***industries agroalimentaires***, les innovations seront plutôt de nature incrémentale. Au niveau des produits, elles concerneront principalement l'axe « santé », avec une formulation réduisant les nutriments potentiellement délétères (sucre, acides gras saturés, sel) et certains additifs (conservateurs, colorants...). Ces améliorations devront répondre aux attentes des consommateurs qui veulent à présent des aliments frais, plus naturels, moins transformés et sans conservateurs. Les innovations porteront également sur les bases culinaires pour répondre à la tendance de préparation des plats à domicile et de déclin des aliments ultra-formulés. Au niveau des procédés, les voies d'innovation sont nombreuses que ce soit dans les réactions biologiques (fermentations), les traitements thermodynamiques (vapeur d'eau surchauffée), la pasteurisation athermique ou la combinaison de technologies, chacune étant appliquée de façon atténuée ou douce. Le couple emballage-mélanges de gaz deviendra une « technologie-barrière » majeure. Cependant, le développement des fonctions des emballages ne pourra se réaliser qu'à la condition de limiter leurs impacts environnementaux, c'est-à-dire par leur écoconception avec des matériaux biosourcés et entièrement recyclables. Enfin, au niveau des

usines, l'écoconception permettra de répondre aux défis environnementaux et la réduction du format des usines (*down-sizing*) à ceux de la qualité nutritionnelle et de l'emploi.

En logistique et commercialisation (un camion sur trois transporte des denrées alimentaires), de nombreuses innovations sont en chantier en fonction de préoccupations environnementales (GES) ou économiques (répartition de la valeur entre agents des filières), et sociales (traçabilité et transparence des informations sur les produits et leur mode de fabrication, lutte contre la précarité alimentaire). On peut mentionner à titre d'illustration des systèmes alimentaires dits alternatifs : la vente directe à la ferme, les points de vente « à emporter » (*drive* fermiers), les plateformes d'approvisionnement en produits locaux, les circuits courts de vente aux consommateurs et à la restauration collective, les marchés paysans, les coopératives de consommateurs, les épiceries solidaires, etc.).

Dans la **mise en marché**, la signalisation de la qualité des produits revêt une grande importance. Un facteur avéré de rassurance du consommateur est un label public ou signe officiel de la qualité et de l'origine (SIQO), comme en témoigne la réussite du Label Rouge en France, des labels d'indication géographique (AOP, IGP), du label Bio et la popularité croissante du NutriScore. Des labels privés émanant d'associations peuvent également jouir d'une bonne notoriété : ainsi BBC (Bleu-Blanc-Cœur) ou « *Fairtrade-Max Havelaar* » (commerce équitable). Ces labels répondent à un ou plusieurs critères du développement durable. Ils constituent une innovation en termes de marketing des produits. On peut suggérer d'y ajouter un label ou indice « Développement durable » avec un cahier des charges correspondant aux performances sociales, environnementales des productions dépassant l'actuel label Agriculture biologique (AB). Afin de stimuler les exportations par stratégie de différenciation qualitative un label de promotion commerciale mettant en avant l'inscription du « Repas gastronomique des Français » au patrimoine mondial de l'UNESCO pourrait être créé. Ces 2 nouveaux labels sont à définir et gérer dans le cadre de l'INAO.

L'innovation organisationnelle est un élément fondamental de la dynamique de transition. Elle touche toutes les briques des systèmes alimentaires. Elle conduit à faire évoluer le statut juridique des entreprises en élargissant l'objet social aux objectifs environnementaux et aux ressources humaines, volets déjà présents dans le contenu de la responsabilité sociétale des entreprises (RSE). Aux États-Unis, les BC (*benefit corporations*), statut créé en 2010, donnent la possibilité d'intégrer un objectif « intérêt public ». Une loi semblable a été adoptée en Italie en 2016. Dans le même registre, la loi française PACTE du 22 mai 2019 inclut la notion d'« utilité sociale ». Le droit des affaires procure ainsi la possibilité du passage d'une gouvernance actionnariale à une gouvernance partenariale faisant une place dans la direction des entreprises aux salariés et parfois aux consommateurs. Le courant de l'économie sociale et solidaire (ESS) a été pionnier dans ce domaine et conforté en France par la loi Hamon de 2014. Il est très présent dans le système alimentaire de nombreux pays, notamment en France et en Europe, à travers des entreprises à statut de coopérative et de mutuelle. Une telle évolution de la gouvernance des entreprises et organisations professionnelles des systèmes alimentaires, sera stimulée par l'élaboration et la diffusion de la norme ISO/TS 26030 « Lignes directrices pour l'utilisation de la norme ISO 26000:2010 (Responsabilité sociétale et développement durable) dans les filières agricoles et alimentaires » (l'AFNOR a ouvert en France un chantier sur cette nouvelle norme).

Pour une majorité de **consommateurs**, un changement significatif des comportements est devenu nécessaire pour faire face à l'inquiétante progression des maladies chroniques liées directement ou indirectement à une alimentation déséquilibrée et à un excès de produits nocifs

à la santé. Les préconisations des programmes publics (PNNS, PNA) doivent en conséquence être accompagnées par des dotations budgétaires suffisantes, notamment en direction des catégories sensibles (femmes enceintes, enfants, personnes âgées, végétariens et flexitariens notamment). Il convient également, par une formation et une information adéquates d'inciter à une réduction du gaspillage alimentaire qui atteint un niveau préoccupant.

L'innovation sera orientée vers une *montée qualitative des produits alimentaires* (qualité sanitaire, organoleptique et patrimoniale) permettant aux entreprises d'adopter des stratégies de différenciation par des ressources spécifiques (terroirs, savoir-faire, patrimoine) et leur conférant une compétitivité « hors coûts ». En effet, la compétitivité par les prix devient une illusion pour la France et l'Europe dans un contexte de globalisation hyper-concurrentielle où la dotation en facteurs physiques (terres) et financiers est de plus en plus asymétrique et en défaveur de notre sous-continent et des pays à faible revenu.

Dans le secteur public, l'innovation managériale consistera à passer d'une structure verticale en « silo » (ministère de l'Agriculture, de la Santé, de l'Économie, etc. : 13 ministères invités aux États généraux de l'alimentation en 2017) à une organisation transversale, par fonction, plus opérationnelle pour gérer des problématiques complexes et multisectorielles comme l'alimentation.

Dans tous les cas, l'acceptabilité sociale des innovations est, de toute évidence, à prendre en considération en associant l'ensemble des acteurs des filières à leur production.

Alimentation durable et territoires

Le lien entre alimentation et territoires occupe une place croissante dans les réflexions sur la transition alimentaire. Les systèmes alimentaires alternatifs de demain seront fondés sur une triple proximité. En premier lieu, une proximité entre productions agricoles alimentaires et non-alimentaires issues de la biomasse. En second lieu, entre les matières premières et la transformation industrielle. Et enfin, par la réduction du nombre d'intermédiaires entre les producteurs et les consommateurs (circuits courts). Ces proximités conduisent à une organisation en réseaux maillant le tissu encore dense des TPE (dont les exploitations agricoles) et des PME artisanales, industrielles et commerciales du système alimentaire. Cette nouvelle configuration des espaces pourra prendre la forme de « clusters de bioéconomie circulaire », dans un cadre géographique territorial.

La loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt de 2014 a instauré en France les PAT (projets alimentaires territoriaux), dont l'objectif est « d'accompagner la transition des systèmes agricoles et alimentaires vers des modèles plus durables » participent d'une telle approche territoriale durable. Selon le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, les PAT constituent « *un cadre stratégique et opérationnel pour développer des actions concrètes en matière d'alimentation et un outil de déclouisonnement des politiques publiques au niveau local* ». Ils sont « *élaborés de manière concertée avec l'ensemble des acteurs d'un territoire (...). Ils s'appuient sur un diagnostic environnemental, économique et social partagé (...). Ils participent à la consolidation de filières territorialisées, à la lutte contre la précarité alimentaire, au développement de circuits courts et de la production biologique.* ». Les PAT sont donc un terrain privilégié d'expérimentation et de développement de la transition alimentaire.

Les PAT, au nombre d'une centaine en 2019 posent la question de l'échelle pertinente de gouvernance des systèmes alimentaires. Il convient de trouver un compromis entre le besoin de proximité (maximum dans le cas des PAT) et une performance économique appelant une taille critique en phase avec les marchés et les capacités de gestion et de financement. Ce constat conduit à recommander un cadre régional pour la conception, la gouvernance et la mise en œuvre de systèmes alimentaires territorialisés (SAT). Chaque SAT assurera la cohésion des PAT de la Région entre eux et leur conformité avec les objectifs alimentaires du territoire. Les SAT doivent être coordonnés au plan national, et articulés avec les niveaux européen et international. Ils impliquent, au stade de leur lancement, des aides à l'investissement matériel (équipements, mise aux normes) et immatériel (R&D, formation, communication) pour les entreprises agricoles familiales et les TPE et PME artisanales, industrielles et commerciales. Ces aides doivent être complétées par une fiscalité incitative (TVA à taux réduit). Le dispositif fiscal doit également comporter une taxation des aliments à externalités négatives en termes de santé publique, d'emploi et d'environnement et permettre ainsi de réduire les distorsions de concurrence générées par des effets d'envergure.

Conclusion

Le diagnostic de nos systèmes alimentaires contemporains est préoccupant, car il pointe une double menace sur la santé humaine et sur celle des écosystèmes. La prospective qui en découle conduit à privilégier un nouveau cap vers une alimentation durable, responsable et équitable qui doit se matérialiser par une intervention soutenue des pouvoirs publics à tous les niveaux : local (territoires), national (État) et européen (UE). En France, le chantier ouvert par la loi *Egalim* d'octobre 2018 doit être prolongé par une loi « Alimentation durable » ambitieuse. En effet, dans le champ de l'alimentation les défaillances de marché sont nombreuses et peuvent prendre une grande ampleur compromettant la sécurité alimentaire. Ces défaillances seront exacerbées par le changement climatique et l'instabilité géopolitique. Il y a donc urgence à mieux réguler les systèmes alimentaires pour anticiper le choc des crises et améliorer ce bien commun qu'est l'alimentation.

Pour construire une telle politique de l'alimentation durable, le groupe de travail recommande neuf actions :

- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none"> 1. L'élaboration d'un cadre stratégique 2. Une réduction de la précarité alimentaire 3. Une gouvernance alimentaire 4. Une plate-forme collaborative autour de l'aliment durable 5. Une recherche et une expérimentation de pointe 6. Une formation initiale et professionnelle performante 7. Une information des consommateurs par des labels 8. Des incitations financières 9. Une coopération internationale révisée entre les systèmes alimentaires des territoires |
|--|

1/ L'élaboration d'une stratégie agricole et alimentaire à l'horizon 2030 (SAA 2030) en consultant les représentants de l'ensemble des acteurs des systèmes alimentaires. Cette stratégie traitera à la fois des questions de consommation, de production et de distribution dans un objectif de double santé humaine et environnementale. Elle devra être mise en cohérence et articulée avec la « La Stratégie nationale de transition écologique vers un développement durable 2015-2020 », la « Stratégie nationale bas carbone 2050 » et les autres dispositifs

législatifs et réglementaires concernés aux plans des collectivités territoriales, de l'État et des traités internationaux, ce qui implique une réelle coordination interministérielle.

2/ Une réduction de la précarité alimentaire, en rénovant le dispositif de l'aide alimentaire afin de faciliter un accès de tous à une alimentation de bonne qualité nutritionnelle. À cet effet, le dispositif français et européen d'aide alimentaire doit évoluer vers une « lutte contre la précarité alimentaire » en étant mieux doté financièrement, en diversifiant la liste des produits agréés, en améliorant la logistique de collecte et d'acheminement et en augmentant le nombre de points de distribution.

3/ La mise en place d'un dispositif spécifique multiscalair transversal de gouvernance alimentaire au sein des collectivités locales (avec un rôle accru des Régions), coordonné par l'État dans un cadre interministériel. Ce dispositif réunira des représentants des institutions publiques, des organisations professionnelles et des associations intervenant dans le système alimentaire. Il aura une mission de coordination des différents services compétents en matière d'alimentation. Il doit être articulé avec une transformation de la politique agricole commune (PAC) en politique alimentaire et agricole commune (PAAC) durable.

4/ La création d'une plate-forme collaborative numérique recensant et décrivant des initiatives pour une alimentation responsable et durable et gérant un forum de discussion et de mise en relation. Cette plate-forme facilitera la mutualisation de savoirs et de moyens et l'émergence de projets collectifs entre professionnels des filières et société civile. Afin de garantir son indépendance, elle serait intégrée à un observatoire des acteurs innovants des systèmes alimentaires hébergé par FranceAgriMer, à l'instar de l'Observatoire de la formation des prix et des marges alimentaires.

5/ Un renforcement et un redéploiement des ressources humaines et financières dans le dispositif public (Cirad, Inra, Ird, enseignement supérieur), et privé (instituts techniques, CRT, Pôles de compétitivité et entreprises) de R&D vers le thème de l'alimentation durable. Cet objectif implique une refonte des programmes de recherche et un soutien à la dissémination des innovations en ciblant les producteurs agricoles et les PME/TPE agroalimentaires et commerciales. Il se traduira par une priorité donnée aux projets de durabilité alimentaire dans l'affectation des emplois et dans les budgets de fonctionnement des laboratoires et dispositifs de transmission des connaissances, ainsi qu'à la mise en place d'appels à projets spécifiques accessibles à tous les acteurs des filières. Afin d'être en phase avec la construction de systèmes alimentaires territorialisés, le dispositif de recherche sera régionalisé, en connexion avec les systèmes alimentaires territorialisés.

6/ Une intégration de la problématique et des contenus de l'alimentation durable dans les programmes de l'enseignement primaire, secondaire et universitaire et de formation professionnelle continue. Ce cursus visera à mieux appréhender la notion de « double santé » (homme et nature) et le lien entre consommateurs, filières et territoires. Il insistera sur la montée des maladies chroniques alimentaires et leur prophylaxie par un régime varié et équilibré. À cet effet, un renforcement significatif des dotations budgétaires du PNNS et du PNA est indispensable.

7/ Une information objective, transparente et efficace des consommateurs par une communication générique multimédia et des labels. Elle sera financée par une taxe sur la publicité commerciale. L'encadrement de cette publicité doit être renforcé et inclure une protection des catégories vulnérables de la population, notamment les enfants. Le label nutritionnel NutriScore devra être généralisé. Un label ou un indice « Alimentation durable »

intégrant les différents critères du développement durable sera créé. Ce label complétera la palette des signes de qualité officiels de l'INAO. Il s'appuiera sur la norme ISO 26000:2010 (Responsabilité sociétale et développement durable), en cours d'élaboration par l'AFNOR. L'efficacité de l'information est conditionnée par celle, préalable, de la formation (point 6).

8/ Un ensemble cohérent d'incitations financières (aides aux investissements matériels et immatériels et fiscalité) proportionnées aux enjeux et un dispositif public de contrôle efficace. Les appuis à l'investissement doivent être conditionnés à l'objectif de durabilité et cibler principalement les entreprises agricoles, les TPE et PME artisanales, industrielles et commerciales afin de prévenir une déstructuration du tissu économique agricole et agroalimentaire par segmentation et concentration. Les distorsions de concurrence par effet de taille sont à corriger. Les contrôles de qualité doivent être renforcés pour tous les types d'entreprises, en aidant les TPE/PME à se mettre aux normes. Une double fiscalité est suggérée : incitative (taux préférentiel de TVA pour les produits locaux de bonne qualité nutritionnelle) et dissuasive (taux élevé de TVA ou taxes spécifiques pour les produits à impact négatif avéré sur la santé humaine et environnementale et l'emploi).

9/ Une révision de la coopération internationale nord-sud-nord et sud-sud au sein d'une « Verticale géostratégique » Afrique-Méditerranée-Europe (AME), avec trois priorités : a) un rapprochement entre systèmes alimentaires territorialisés (coopération décentralisée) ; b) des échanges commerciaux contractualisés pour garantir une sécurité alimentaire macro-régionale, dans le respect de la souveraineté alimentaire de chaque pays ; c) une action politique concertée vigoureuse pour réduire les distorsions de concurrence engendrées par des effets de taille des entreprises et la non-prise en compte du dumping social et environnemental dans les règles actuelles de l'OMC.

La réussite d'une telle politique alimentaire passe par une prise de conscience des enjeux par l'ensemble des acteurs — pouvoirs publics, entreprises, consommateurs —. Elle implique des modifications de comportement guidées par les valeurs du développement durable. Dans cette politique, les concepts clés s'intitulent : soutenabilité, qualité, proximité, solidarité, innovation, transparence et gouvernance participative.

Toute transition vient confirmer la prophétie de Victor Hugo : « *Il n'est rien de plus puissant qu'une idée dont le temps est venu* ». Encore faut-il que l'idée se mue en réalité. Il est désormais urgent d'agir en faveur d'une transition alimentaire durable.

***Lucien Bourgeois, Michel Candau, Christian Ferault, Léon Guéguen,
Jean-Claude Guesdon, André-Jean Guérin, Pascale Hébel, Bertrand Hervieu,
Constant Lecoeur, Didier Majou, André Neveu, André Pfimlin, Jean-Louis Rastoin,
Anne Rollet, Henri Rouillé d'Orfeuil, Nadine Vivier***

Membres du groupe de travail

ANNEXES

Le groupe de travail de l'Académie d'agriculture de France « Transition alimentaire, filières et territoires » (TAFT) a démarré ses travaux le 14/11/2017 et les achève par ce rapport finalisé en septembre 2019.

Liste des membres du groupe de travail (sections 3, 4, 5, 7, 8, 9 et 10)

Jean-Paul Bonnet
Lucien Bourgeois
Michel Candau
Gérard Cuvelier
Christian Ferault
Jeanne Grosclaude
Léon Guéguen
André-Jean Guérin
Jean-Claude Guesdon
Pascale Hebel
Bertrand Hervieu
Bernard Hubert
Jean-Pierre Jessenne
Brigitte Laquière
Constant Lecoœur
Pascale Magdeleine
Didier Majou
François du Mesnil du Buisson
André Neveu
André Pflimlin
Jean-Louis Rastoin
Anne Rollet
Henri Rouillé d'Orfeuil
Bernard Roux
Hervé This
Nadine Vivier

Animateurs :

Michel Candau et Jean-Louis Rastoin

candaum@orange.fr

jean-louis.rastoin@supagro.fr

Experts auditionnés

Le 01/02/2018 : « *Consommation alimentaire en France : changements observés dans la période récente et impacts potentiels à moyen terme. Allons-nous vers une transition alimentaire ?* », Pascale Hebel, directrice du Pôle Consommation et Entreprise au CREDOC (Paris), membre de l'AAF

Le 22/05/2018 : « *Un monde sans élevage ?* ». Jean-Louis Peyraud, DR à l'Inra et président du GIS Avenir Élevage, membre de l'AAF

Le 12 juin 2018 : « *Les relations entre alimentation et santé, leur impact et leurs perspectives d'évolution* ». Pr Serge Hercberg, président du PPNS (Programme National Nutrition Santé)

Le 18 octobre 2018 : « *L'évolution des modes de production agricole vers plus d'agroécologie et ses incidences quant à l'offre et aux impacts environnementaux* », Christian Huyghes, directeur scientifique agriculture à l'Inra, membre de l'AAF

Le 6 décembre 2018 : « *Point de vue sur 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 ; attentes de la société civile en matière de politique alimentaire française et européenne* », François Soulage, président du collectif Alert-Uniopss

Le 21 février 2019 : « *Innovations potentielles à objectif de durabilité dans les produits et les technologies agroalimentaires* », Gérard Cuvelier, AgroParisTech, membre de l'AAF

Le 29 mai 2019 : « *La territorialisation de la politique alimentaire française : bilan et perspectives* », Cédric Prévost, sous-directeur de la politique alimentaire au ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation