



**MINISTÈRE
DE L'AGRICULTURE
ET DE LA SOUVERAINETÉ
ALIMENTAIRE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Comment concilier éthique, agriculture et agroalimentaire ?

Rapport n° 23062

établi par

Barbara BOUR-DESPREZ

Inspectrice générale

Marie-Lise MOLINIER

Inspectrice générale

Février 2024

CGAAER

CONSEIL GÉNÉRAL

DE L'ALIMENTATION

DE L'AGRICULTURE

ET DES ESPACES RURAUX

SOMMAIRE

| | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| RESUME..... | 5 |
| LISTE DES RECOMMANDATIONS..... | 8 |
| INTRODUCTION | 10 |
| 1. L'ETHIQUE : UNE NOTION PAS SI NOUVELLE EN AGRICULTURE ET AGROALIMENTAIRE | 11 |
| 1.1. Depuis quand parle-t-on d'éthique agricole et alimentaire ? | 11 |
| 1.2. Les problématiques qui ont mis l'éthique agricole et alimentaire sur le devant de la scène..... | 12 |
| 1.3. Les diverses compréhensions de l'éthique agricole et alimentaire..... | 14 |
| 1.4. L'expression de l'éthique agricole et alimentaire dans la société et parmi les consommateurs | 16 |
| 2. L'ETHIQUE, UN FERMENT DES TRANSITIONS | 20 |
| 2.1. L'éthique agricole et alimentaire des filières | 20 |
| 2.1.1. Les premiers déterminants d'une évolution | 20 |
| 2.1.2. Les thématiques privilégiées et les manifestations visibles..... | 22 |
| 2.1.3. Le choix des outils utilisés dessine un éventail des leviers de progrès potentiels et des motivations sous-jacentes | 25 |
| 2.2. De multiples stratégies et politiques intègrent des préoccupations éthiques..... | 27 |
| 2.2.1. D'abord des règles minimales et sectorisées..... | 28 |
| 2.2.2. De multiples stratégies nationales, européennes et mondiales s'entrecroisent pour orienter ces transitions et parfois les accompagner | 29 |
| 2.2.3. Des dispositifs législatifs nationaux de plus en plus « éthiques » depuis 2014 | 31 |
| 2.2.4. Une PAC qui s'attache de plus en plus à des pratiques environnementales et sociales durables | 32 |
| 2.2.5. Des outils en soutien aux changements | 34 |
| 3. DIFFICULTES, FACTEURS DE RALENTISSEMENT ET CONTROVERSES FAISANT OBSTACLE AUX EVOLUTIONS | 37 |
| 3.1. Un manque de cohérence et de stabilité des politiques et un manque d'éthique dans leur mise en œuvre..... | 37 |
| 3.2. Une réponse difficile à trouver aux questions du pas de temps et du prix à payer pour la transition | 39 |
| 3.3. Le coût des démarches de transition fait-il obstacle aux évolutions ? oui et non | 41 |
| 3.4. Existence de freins psychologiques et de controverses..... | 42 |
| 4. QUELLES POLITIQUES DEVELOPPER POUR FAVORISER LA PRISE EN COMPTE DE DIMENSIONS ETHIQUES ? QUELS EQUILIBRES CONSTRUIRE ? AVEC QUELS MOYENS ET QUELS OUTILS ? | 44 |
| 4.1. Assurer la cohérence pour mieux impulser les changements | 45 |
| 4.2. Accompagner et mieux mobiliser les soutiens | 46 |

| | |
|--------------------------------------------------------------------------------|----|
| 4.3. Communiquer, informer et étiqueter | 49 |
| CONCLUSION..... | 51 |
| ANNEXES | 53 |
| Annexe 1 : Lettre de mission | 55 |
| Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées | 57 |
| Annexe 3 : Liste des sigles utilisés | 61 |
| Annexe 4 : Note CGAAER / CEP de mars – décembre 2022..... | 64 |
| Annexe 5 : Thématiques éthiques et perception par les différentes parties..... | 81 |
| Annexe 6 : Stratégies et politiques nationales et européennes | 85 |
| Annexe 7 : Bibliographie | 99 |

RESUME

La conciliation des différentes exigences auxquelles est soumis le secteur agroalimentaire, équilibre économique, faisabilité technique des transitions et réponses aux aspirations de la société, soulève de nombreuses questions dont une part a une dimension éthique. Dans ce contexte, le Ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation a confié au Conseil Général de l'Alimentation, de l'Agriculture et des Espaces Ruraux (CGAAER) par courrier du 28 avril 2023 une mission de conseil pour l'appréhender au regard des enjeux éthiques propres aux secteurs agricole et agroalimentaire.

La mission n'avait pas pour objet de définir a priori la notion d'éthique appliquée à l'agriculture et à l'agroalimentaire, mais d'appréhender son application pratique à l'échelle de la France pour les acteurs économiques, les consommateurs et plus largement l'ensemble de la société, sans aborder cependant les pratiques ou interdits religieux. Elle s'est donc attachée à cerner le périmètre des sujets compris comme relevant de l'éthique et de dégager leur traduction concrète dans les domaines de l'agriculture et de l'agroalimentaire, puis à en analyser les effets positifs et négatifs sur les conditions de production, de transformation et de commercialisation comme sur la satisfaction des attentes du consommateur. Enfin, elle a étudié l'articulation entre les attentes sociétales, les impératifs de production et les politiques mises en œuvre.

Il ressort de ces travaux que **l'éthique n'est pas une notion nouvelle dans l'agriculture et l'alimentation mais que l'exigence s'en est progressivement renforcée au fil du temps**, en particulier depuis les dernières décennies du XX^{ème} siècle. Pour toutes les parties prenantes, des chercheurs jusqu'aux citoyens, en passant par les producteurs, les industries agroalimentaires, les grossistes, les distributeurs, les consommateurs, mais aussi les administrations et les élus, elle relève d'abord de leur responsabilité vis-à-vis du développement durable. Ce dernier est pris comme crible pour apprécier la valeur ajoutée et la pérennité économique de l'activité agricole et alimentaire en intégrant les répercussions sociales, le renouvellement des ressources et des écosystèmes. Ainsi, le positionnement global de la société et les pratiques expriment une **recherche de sens** pour consommer mieux et assurer un bien-être accru pour tous, tout en mettant l'accent sur des impératifs de préservation de la planète ; de santé, vitalité et bien être des populations ; d'un meilleur équilibre de l'alimentation entre produits animaux et végétaux ; de modes de production plus respectueux des ressources naturelles ; de respect de la vie notamment animale ; de sobriété, d'équité et de solidarité notamment au regard des conditions de répartition de la valeur et enfin sur la transparence et la sincérité des informations données sur tous ces sujets. Cette recherche va de pair avec la **responsabilisation accrue** de toutes les composantes de la société dans le choix et la mise en place de chaque politique. Chaque citoyen se sent concerné, mais aussi chaque entreprise. Ces dernières le manifestent à travers la responsabilité sociétale des entreprises et des organisations, qui se développent et représentent un outil majeur d'évolution. Les autorités publiques nationales et européennes donnent l'impulsion ou accompagnent des évolutions au travers des multiples stratégies et politiques mises en œuvre. Ainsi, même si des progrès significatifs sont encore à réaliser pour prendre en compte les exigences environnementales et sociales, les attentes éthiques de la société sont prises en considération. L'éthique agricole et alimentaire apparaît comme un ferment des transitions, malgré les difficultés et les controverses auxquelles elle donne lieu entre les parties, notamment sur le rythme auquel les évolutions sont à conduire et l'articulation entre des mesures de temps long et de temps court appliquées aux politiques agricoles et aux stratégies des opérateurs de la chaîne alimentaire.

La nécessité de changer les systèmes et les pratiques agricoles ainsi que les systèmes alimentaires n'est globalement pas contestée par les milieux agricoles et alimentaires. Cependant, elle fait face à **plusieurs obstacles** :

- un manque de cohérence et de stabilité des politiques et stratégies et parfois même un manque d'éthique dans leur mise en œuvre ;
- des difficultés à faire prendre conscience de la complexité des écosystèmes qui nécessitent un temps moyen à long pour évoluer ;
- une rentabilité des entreprises qui peut être affectée par ces transitions car soumise à des incertitudes et des risques quant aux résultats, un retour sur investissements non assuré, dans une période où le secteur agricole et alimentaire est confronté à des difficultés climatiques, géopolitiques, sanitaires et économiques importantes ;
- un coût des transitions difficile à chiffrer : les données font défaut et il est principalement évalué en termes de coût de l'inaction. Toutefois, si cela ne remet pas en cause la viabilité économique de l'activité, ce calcul n'apparaît pas vraiment comme un facteur de ralentissement des mutations considérées comme incontournables. Sauf à ce que cela mette en cause la viabilité économique de l'activité, les coûts sont intégrés comme une contrainte à gérer ;
- des freins psychologiques nourris par un contexte général d'incertitudes et de risques qui décourage, incitent à la prudence et au repli plus qu'à une dynamique d'évolution ;
- des controverses avec la société civile qui doute et manque d'informations fiables sur les réalités des mutations entreprises et le pas de temps réellement nécessaire.

Des perspectives claires sont attendues pour assurer un juste équilibre entre les attentes de la société, l'impératif de conserver une économie agricole et alimentaire performante assurant la souveraineté alimentaire. Dans ce contexte, **six recommandations** sont faites pour :

- assurer plus de cohérence entre les textes et impulser de nouvelles étapes, en réaffirmant le rôle du ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire comme contributeur à la concrétisation d'un « Etat Stratège » en matière de transition écologique (R1) ;
- accompagner et mieux mobiliser les soutiens en favorisant les démarches de responsabilité sociale des entreprises et des organisations comme moyens de concertation et en incitant à une responsabilité sociale de territoire, notamment dans les régions (R2) ; en développant des lieux de recherche-action (living labs) pour renforcer les liens entre recherche, secteurs productifs, conseil et formation (R3) et en développant une formation continue tout au long de la vie (R4) ;
- mieux articuler le financement de la transition éthique, en mobilisant les outils de la PAC et des autres politiques publiques, en articulant les PSE avec le label bas carbone et les crédits carbone et en soutenant la recherche de nouveaux instruments financiers (R5) ;
- communiquer, informer et étiqueter en définissant une stratégie partagée entre entreprises, interprofession et MASA, fondée sur la mise en avant des valeurs portées par le secteur et les performances répondant aux attentes éthiques, et en créant en droit une exigence d'information sur la préexistence des activités agricoles et alimentaires qui irriguent le milieu rural afin de limiter les litiges (R6).

| |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Mots clés : Ethique, agriculture, agroalimentaire, transition, responsabilité, durabilité |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------|

LISTE DES RECOMMANDATIONS

R1. Assoir la position du MASA comme un contributeur important à la concrétisation d'un « Etat stratégique » en matière de transition écologique

- conduire une concertation équilibrée pour établir une vision et tracer les grandes lignes d'action éthique auxquelles le secteur doit satisfaire en matière de transition écologique, promouvoir ces actions dans le long terme, en particulier les stratégies de filière ;
- assoir la position du ministère chargé de l'agriculture en matière numérique au bénéfice du secteur agricole et alimentaire, développer la collecte et l'exploitation de données numériques afin de disposer notamment d'une évaluation des coûts des transitions et d'un suivi des effets des actions mises en œuvre comme outil d'aide à la décision ;
- assurer un libre accès aux données et partager l'information de base nécessaire aux diagnostics.

R2. Favoriser les démarches de responsabilité sociale des entreprises et des organisations comme moyens de concertation

- affirmer le rôle des interprofessions pour définir une responsabilité sociale de filière sur la base d'une concertation interne et externe, en complétant à cet effet l'article L632-1 du code rural et de la pêche maritime ;
- encourager le développement des responsabilités sociales dans les entreprises ;
- inciter au développement de démarches de responsabilité sociale de territoire, en particulier au niveau des régions.

R3. Développer des *living labs* (lieux de recherche-action) pour assurer la diffusion de l'innovation, la recherche-développement, l'expérimentation de solutions et le conseil en associant toutes les parties sur un territoire (région) : INRAE - Instituts techniques - producteurs - IAA

R4. Développer la formation continue tout au long de la vie pour donner aux acteurs de l'agriculture et des industries agroalimentaires les moyens techniques et économiques des transitions :

- en mobilisant la vulgarisation des innovations techniques, économiques ou sociales au sein de *living labs* (recommandation 2) ;
- en faisant appel au futur France Service agriculture.

R5. Mieux articuler le financement de la transition éthique et soutenir la recherche de nouveaux instruments

- Mieux articuler les outils de la Politique agricole commune avec ceux des autres politiques publiques ;

- Généraliser les paiements pour services environnementaux (PSE) et mieux les articuler sur les territoires avec le label bas carbone et les crédits carbone ;
- Soutenir la création de certificats de capital naturel dans le cadre de la future agence de labellisation-notation FINAGRI.

R6. Communication – information - étiquetage

- Définir une stratégie d'information, de communication et d'étiquetage articulée entre les entreprises, les interprofessions et le MASA ;
- Situer la contribution du secteur agricole et alimentaire dans les perspectives de la stratégie écologique de la France et dans la communication qui en est faite ;
- Expérimenter le développement d'outils numériques associés à une comptabilité environnementale pour en faciliter le porter à connaissance ;
- Créer en droit une exigence d'information sur l'environnement et les activités économiques agricoles et agroalimentaires qui entourent un bien, préalable à toute implantation ou achat de bâtiment dans des espaces ruraux et insérer une clause dans les contrats de vente par laquelle l'acquéreur renonce à tout recours vis-à-vis de ces activités.

INTRODUCTION

Le Ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation a confié au Conseil Général de l'Alimentation, de l'Agriculture et des Espaces Ruraux (CGAAER) par courrier du 28 avril 2023 une mission de conseil pour appréhender les enjeux éthiques propres aux secteurs agricole et agroalimentaire.

Comme les autres secteurs économiques, l'agriculture et l'alimentation sont aujourd'hui concernées par les questions éthiques. Celles-ci s'appliquent à toute la chaîne alimentaire, du producteur au distributeur. Les mutations importantes intervenues ces dernières décennies, avancées technologiques majeures dans le domaine du vivant, sensibilité accrue à l'environnement, concentrations économiques, nouvelles technologies d'information et de communication dont le numérique et l'intelligence artificielle, nouveaux outils de marché, sont autant de champs venus poser à nouveau la question de l'éthique. Le caractère irréversible de certains changements intéresse directement l'être humain et la vie sur terre. Les mutations en cours sont porteuses de bouleversements sociaux et génèrent des conflits parfois violents. Ceux-ci manifestent une rupture entre la société et le monde agricole dans les domaines de la qualité et de la sécurité sanitaires des aliments, de la gestion des ressources naturelles, du développement rural, de la santé et du bien-être humain et animal. Pour la surmonter et satisfaire le consommateur et le citoyen, l'ensemble des acteurs économiques et institutionnels sont amenés à repenser la façon dont ils se positionnent à l'échelle nationale, européenne ou internationale et créent de la valeur. Des transitions sont à l'œuvre, mal connues, dont les effets ne sont pas toujours perceptibles dans un premier temps.

La mission n'avait pas pour objet de définir à priori la notion d'éthique appliquée à l'agriculture et à l'agroalimentaire, mais à appréhender comment elle est traduite de manière pratique par les acteurs à l'échelle de la France, sans aborder cependant les pratiques ou interdits religieux. Elle s'est efforcée en premier lieu de cerner le périmètre des sujets compris comme relevant de l'éthique pour dégager pour chaque sujet la traduction concrète dans les domaines de l'agriculture et de l'agroalimentaire. Elle s'est ensuite attachée à en analyser les effets positifs et négatifs sur les conditions de production, de transformation et de commercialisation comme sur la satisfaction des attentes du consommateur, et à mieux comprendre l'articulation entre les attentes sociétales, les impératifs de production et les politiques mises en œuvre. Enfin, elle propose des éléments de politique publique ou de stratégie de filière à développer pour favoriser la prise en compte des dimensions éthiques dans les transitions.

Afin de documenter les réponses aux questions soulevées, la mission a procédé en plusieurs phases :

- une analyse documentaire des réflexions et des situations susceptibles d'éclairer la notion d'éthique appliquée à l'agriculture et l'agroalimentaire et des réponses apportées par la chaîne alimentaire, des associations de consommateurs, des ONG et des structures financières ;
- des participations à des séminaires, colloques, ou instances amenés à aborder la question de l'éthique ou de la responsabilité ;
- plus de 50 entretiens avec des représentants tant de la recherche, de la profession agricole, de l'industrie agroalimentaire et de la distribution, que de la société, des consommateurs et de l'administration.

1. L'ETHIQUE : UNE NOTION PAS SI NOUVELLE EN AGRICULTURE ET AGROALIMENTAIRE

Ce travail sur la notion d'éthique doit permettre d'éclairer tant la diversité croissante des situations dans lesquelles l'éthique est invoquée, que les contradictions qu'elles font émerger, ainsi que d'apprécier la légitimité des attentes sociétales, génératrices d'injonctions parfois contradictoires. Le numérique, en particulier, du fait des potentialités de capitalisation et d'exploitation des données agricoles et agroalimentaires qu'il offre et dont le monde agricole s'est tôt préoccupé, justifie plus encore d'un encadrement éthique.

1.1. Depuis quand parle-t-on d'éthique agricole et alimentaire ?

L'éthique est inscrite dans le préambule de l'acte constitutif de la FAO dès son origine (1945). Elle est au cœur des valeurs de la FAO dont la raison d'être est d'assurer nutrition, bien être et santé des populations¹. Dans les années 80, la notion d'éthique est apparue dans la filière agroalimentaire et a gagné en notoriété auprès du public avec la commercialisation de produits exotiques qualifiés d'« éthiquables » assurant une rémunération décente des producteurs des pays du sud.

Progressivement les préoccupations éthiques ont gagné en force dans les années 2000 tant au plan national qu'international sous l'effet des mutations de l'agriculture et de l'alimentation vers des modèles utilisant de plus en plus de technologies, mondialisés et en interdépendance croissante alors que les ressources naturelles s'amenuisaient jusqu'à remettre en cause certains équilibres naturels et restreindre les marges de manœuvre des générations futures². Les débats et recommandations portaient sur les questions de pêche responsable, d'utilisation de génie génétique en lien avec la sécurité sanitaire des aliments, d'aide alimentaire versus sécurité alimentaire, de bien-être animal et d'intensification de la production. Plus globalement des recommandations étaient faites pour réfléchir une intensification agricole durable, promouvoir un droit à l'alimentation pour tous, étudier les conséquences de la mondialisation notamment des finances et de l'économie en considérant le concept de biens publics mondiaux et la nécessité de disposer de droits de la propriété intellectuelle équitables. En 2012³, sont apparus les objectifs de développement durable (ODD) pour relever les défis urgents auxquels notre monde est confronté sur le plan écologique, politique et économique qui traitent des mêmes questions.

Au niveau européen, le bien-être des personnes, l'équité économique et sociale, sont affichés comme des principes de la transition vers la durabilité⁴. L'amplification de la préoccupation environnementale a amené à considérer progressivement comme contraires à l'éthique les émissions de polluants, en fonction en outre de leur incidence sur la santé humaine, l'usage de l'eau à des fins agricoles dans un contexte de pénurie induisant une concurrence avec le bon état des milieux, voire avec l'alimentation en eau des populations, la commercialisation de produits ayant une incidence négative sur la santé. Cette crainte s'inscrit dans un retour en Occident de la peur de la maladie et de la mort qui conduit la société à souhaiter l'élimination de tout risque. De fait, alors que l'alimentation n'a jamais été aussi sûre⁵, la perception de la société est celle d'un risque qui la menace. La peur de la mort a conduit aussi au refus par certains de l'abattage des animaux, et par transition de l'élevage.

¹ Problèmes d'éthique dans les secteurs de l'alimentation et de l'agriculture, FAO – Rome 2001

² Rapport du groupe d'experts éminents en matière d'éthique alimentaire et agricole – 3^{ème} session – 14 au 16 septembre 2005.

³ Conférence de Rio sur le développement durable

⁴ Rapport du Centre commun de recherche de l'UE Prospective 2050 durable et équitable, 2023

⁵ MOND'Alim 2030, Prospective CEP, mars 2017

Les conditions d'élevage compromettant le bien-être animal ont en outre été dénoncées et ont été amenées à évoluer significativement. Cette évolution s'est accompagnée d'investissements importants. Dans certains cas ces améliorations des conditions d'élevage venaient aussi à la rencontre d'une aspiration des éleveurs attachés à leurs animaux. A cet égard l'abattage récurrent des cheptels pour lutter contre les épizooties a créé chez les éleveurs un traumatisme, ainsi que parmi les agents chargés de la mise en œuvre de l'élimination des cheptels. Le souci de la société d'assurer le bien-être des animaux a amené les agriculteurs à soulever aussi la question de leur propre bien-être au travail, faisant aussi le lien avec l'insuffisance de leur revenu. L'équité de la répartition des marges dans les filières agroalimentaires inspirant les dispositions des lois Egalim comporte une dimension éthique implicite. Les ONG elle-mêmes, à l'occasion du récent mouvement de protestation des agriculteurs en France et en Europe ont fait valoir la nécessité de rétablir les revenus des producteurs pour leur donner les moyens de la transition environnementale.

Il apparaît ainsi que les exigences éthiques sont à mettre en rapport avec la réalité des domaines auxquels elles s'appliquent, ainsi que des époques ou moments considérés. La démarche de planification de la transition France Nation verte vise à intégrer à terme de façon transversale l'éthique à l'ensemble des différents secteurs auxquels elle s'applique, dont l'agriculture. L'agriculture en effet est concernée par la question éthique comme les autres secteurs. En dépit du fait que « pour la majorité de la population, l'agriculture est considérée comme un symbole de la nation qu'elle a contribué à moderniser et malgré l'attachement à la figure du paysan »⁶, une perte de considération de la part de la société est ressentie par les agriculteurs.

1.2. Les problématiques qui ont mis l'éthique agricole et alimentaire sur le devant de la scène

La modernisation de l'agriculture engagée en France dans les années 60 reposait sur l'exigence morale alors partagée de nourrir la population. La disparition du lien entre l'agriculteur avec le reste du milieu rural comme avec le reste de la société, les nouvelles attentes de la société devenue surtout urbaine ont transformé la perception de l'éthique. La perte de légitimité de l'activité agricole a mis en question l'identité même des agriculteurs. Des savoirs profanes basés sur des expériences ponctuelles prédominent sur l'expertise agronomique. Seule l'agroécologie est admise comme réponse aux incertitudes. Car, dans les pays industrialisés, les impacts environnementaux de l'agriculture basée sur l'utilisation massive d'intrants sont devenus si importants qu'elle est considérée comme une des premières activités humaines conduisant au dépassement des « limites planétaires ». De plus en plus d'études soutiennent aussi que les systèmes alimentaires du futur doivent répondre aux enjeux d'intégrité des écosystèmes, de biodiversité, d'atténuation du changement climatique et de santé humaine. En fonction de l'origine des travaux prospectifs analysés⁷, les scénarios d'avenir conçus par des équipes de recherche sont davantage basés sur des changements sociétaux et des changements de systèmes agricoles ainsi que de systèmes agroalimentaires, et généralement moins sur les technologies que ceux conçus par des acteurs économiques ou des administrations. Dans les faits, au niveau européen, si le Green deal affiche des objectifs ambitieux, la nécessaire végétalisation de l'alimentation n'est, selon les auteurs, pas explicitement abordée dans la stratégie « de la fourche à la fourchette » qui n'est en outre pas dotée

⁶ François Purseigle, Tribune, Le monde du 26 janvier 2024

⁷ Michel Duru et Olivier Therond, Paradigmes et scénarios de transition des systèmes alimentaires pour la neutralité carbone, Cahiers Agriculture 32, août 2023

d'instruments opérationnels. La PAC, quant à elle, n'a pas, selon les mêmes auteurs, d'ambition alimentaire en ce sens, et elle n'en a pas beaucoup non plus sur le plan climatique⁸.

La place primordiale de l'alimentation dans la culture nationale explique la défiance en matière d'alimentation issue de crises successives⁹ à la suite de celle de la « vache folle ». Des agences de sécurité sanitaire ont été créées pour restaurer la confiance sur le principe clé du partage des rôles et responsabilités entre l'évaluation des risques et la gestion des risques, entre l'expertise scientifique et la décision politique¹⁰ (Cf. Annexe 4).

Face à l'enjeu du climat, une revendication de la société à être partie prenante à l'économie des entreprises est en outre devenue explicite¹¹.

Au sein même de certaines entreprises, se manifeste, chez les dirigeants comme chez les salariés, une aspiration à mettre leur activité en adéquation avec leurs aspirations éthiques.

En outre, l'éthique est une notion présente dans les relations commerciales. L'article XX du GATT prévoit que les Membres de l'OMC peuvent recourir à des exceptions générales à la discipline du GATT, justifiées par la protection de la moralité publique (a)), la protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux ou la préservation des végétaux (b)), ou se rapportant à la conservation des ressources naturelles épuisables (g))¹². Par ailleurs, le Guide de La Coopération Agricole énonce « L'éthique est essentielle à toute relation d'affaires y compris dans la recherche de la performance. Elle crée les conditions de la confiance entre l'ensemble des parties prenantes et permet une relation pérenne. Déontologie, lutte contre la corruption, loyauté des pratiques en sont les piliers incontournables. Dans le contexte post-EGA (états généraux de l'alimentation), cela prend d'autant plus d'importance. »¹³.

L'émergence de la question éthique a touché des domaines divers et les acteurs l'ont traitée sans s'inscrire dans une approche globale. Elle n'a pas toujours conduit à une formulation faisant appel à la sémantique « éthique », mais plus souvent elle a été attachée à la durabilité ou à la responsabilité, qu'il s'agisse d'accès à l'alimentation, de bien-être animal ou de relations commerciales (Cf. Annexe 5).

A l'échelle de la planète cependant, la réflexion se doit d'être éthique et c'est aussi l'éthique qui doit permettre de situer la place de l'entreprise dans la société. C'est encore l'éthique qui est mise en avant comme grille de lecture de la légitimité des attentes sociétales ou comme inspirant les interprofessions rencontrées dans leur recherche de l'unanimité, comme dans leur démarche de transparence visant à rendre compte en toute responsabilité de leur action vis-à-vis du bien-être animal ou du climat par exemple.

⁸ Michel Duru et Olivier Therond, Paradigmes et scénarios de transition des systèmes alimentaires pour la neutralité carbone, Cahiers Agriculture 32, août 2023

⁹ 1999 -alertes à la listéria dans du camembert, à la présence de dioxine dans les œufs ou viande de poulet –

2011 -alerte à la présence d'Escherichia coli sur des concombres

2013 – fraude à la viande de cheval

2022 - alerte à la présence d'Escherichia coli sur des pizzas surgelées

¹⁰ Note CGAAER-CEP Quel ministère pour quelles souverainetés, décembre 2022

¹¹ La responsabilité écologique du capitalisme, Pierre-Yves Gomez, De la financiarisation à la sociétalisation des entreprises Le Monde du 10.11 septembre 2023

¹² GATT- Article XX : "Sous réserve que ces mesures ne soient pas appliquées de façon à constituer soit un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiable entre les pays où les mêmes conditions existent, soit une restriction déguisée au commerce international, rien dans le présent Accord [le GATT] ne sera interprété comme empêchant l'adoption ou l'application par toute partie contractante des mesures:

a) nécessaires à la protection de la moralité publique ; [...]

b) nécessaires à la protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux ou à la préservation des végétaux;

g) se rapportant à la conservation des ressources naturelles épuisables, si de telles mesures sont appliquées conjointement avec des restrictions à la production ou à la consommation nationales. ..."

¹³ Guide de La Coopération Agricole, p 14

1.3. Les diverses compréhensions de l'éthique agricole et alimentaire

Le travail conduit ici, au-delà d'une définition théorique de l'éthique, vise à cerner la compréhension qu'ont les parties prenantes de sa traduction en matière agricole et agroalimentaire, chercheurs, autorités publiques, interprofessions, professionnels de l'agriculture et de l'agroalimentaire, distributeurs, consommateurs.

Leurs déclarations paraissent plus proches d'une éthique de responsabilité que d'une éthique de conviction à connotation morale, telles que les distingue Max Weber. L'éthique inspire une réflexion préalable à toute action pour en identifier les conséquences en termes d'accès de tous au bien commun, d'optimisation du bien-être collectif des parties prenantes, tout en répondant aux attentes de la société au travers de démarches sociétales intéressant le territoire comme les consommateurs, les agriculteurs et, les salariés des IAA. Cependant la terminologie « éthique » elle-même n'est que rarement utilisée dans ce processus.

L'éthique semble d'abord issue d'une critique de l'agriculture productiviste qui inspire les domaines dans lesquels elle est invoquée. Mais elle l'est parfois à tort, pour couvrir une position qui n'est que politique. On peut citer le cas des OGM, où la mise en cause d'une transgression des lois de la nature évitait de mettre en avant le choix d'un modèle agricole, même si la remise en question de la vision des espèces, question ontologique sur la nature des choses qui touche aux conceptions et à la conscience, relève bien de l'éthique.

Est parfois considéré au regard de l'éthique le principe de précaution tel que défini par la loi, qui impose de prendre des mesures proportionnées en présence de menaces graves de phénomènes irréversibles, même s'il existe une incertitude. Il est très généralement mis en œuvre conformément à cette définition. Lorsqu'il est poussé à son extrême pour juguler les craintes de la société ou éviter tout risque juridique, il peut parfois constituer une entrave à la mise en place de progrès pour répondre aux défis de l'agriculture et de l'alimentation. Mais il peut aussi de manière très positive stimuler l'innovation pour trouver des alternatives.

Par ailleurs, appréhender les enjeux sociétaux, proches de l'éthique, présente la difficulté qu'il y a à considérer la société dans son ensemble « L'opinion publique n'existe pas » (Bourdieu). Il importe de distinguer les typologies d'acteurs, leur discours par rapport à leur comportement, ainsi que les attentes spontanées issues de progrès de la recherche (en matière de bien-être animal par exemple, où la progression des connaissances sur la souffrance animale a introduit le changement des relations à l'animal).

En contrepoint de la faible énonciation du terme « éthique », la presque totalité des acteurs rencontrés expriment le souci de leur responsabilité dans différents champs.

La rémunération du producteur n'est pas le premier domaine évoqué par tous les interlocuteurs, mais il l'est *in fine* dans presque tous les cas sur la base de motivations différentes. Il est appréhendé sous deux aspects :

- le niveau de revenu, pour les chercheurs constitue une composante constante, il est implicite pour le ministère chargé de l'agriculture dont les services ont pour objectif la compétitivité du secteur ; pour les secteurs productifs, les distributeurs et les consommateurs le revenu de l'agriculteur est souvent mis en balance avec la part du budget des ménages consacrée à l'alimentation qui est allée se réduisant ;
- la répartition de la valeur tout au long de la chaîne alimentaire : la contractualisation avec le producteur participe pour l'industrie à l'éthique de la relation avec le fournisseur. Pour la

distribution, la préoccupation du revenu de l'agriculteur correspond davantage au souci du maintien du réseau d'approvisionnement.

La responsabilité du consommateur vis-à-vis du prix payé au producteur pour assurer son revenu paraît cependant mieux comprise que pour rémunérer des progrès en matière d'environnement qui n'induisent pas vraiment de consentement à payer, le consommateur estimant que c'est un droit.

L'absence d'équité entre les exigences par rapport aux produits d'importation qui compromet la compétitivité du secteur agricole et alimentaire est vécue comme une injustice pénalisant les producteurs en France.

Les aides de crise sont parfois interrogées au regard de leur effet potentiel de pérennisation de systèmes d'exploitation estimés non viables compte tenu de l'évolution des conditions de production. Ce soutien du revenu est alors considéré comme non responsable par rapport à une incitation au changement.

L'environnement constitue une entrée majeure, en référence à la préservation de la nature ou des ressources clé pour l'humanité vis-à-vis des pollutions ou des émissions, en particulier de gaz à effet de serre, modifiant les conditions de vie et celles des activités économiques, au premier rang desquelles l'agriculture qui en est étroitement dépendante. En tant que dimension du développement durable, l'environnement est associé dans les démarches des interprofessions comme des industries agroalimentaires à un volet social ou sociétal allant dans certains cas jusqu'à la contractualisation avec les employés en réponse à la question du bien-être des collaborateurs. La place de l'homme au centre du dispositif amène des acteurs aussi divers que les interprofessions ou la distribution à s'interroger sur les conditions et les rythmes de travail tant des agriculteurs que des employés des IAA ou de la distribution, ainsi que sur l'hostilité exprimée ou ressentie par les agriculteurs de la part de leur voisinage ou de citoyens éloignés du milieu agricole et rural, de nature à compromettre l'attractivité du métier. A cet égard est mise en question la légitimité de certaines attentes sociétales, ainsi que celle des acteurs qui les portent, en particulier par le biais de réseaux sociaux.

Le respect des animaux dans sa dimension éthique, les conditions et les pratiques d'élevage, de transport et d'abattage¹⁴, sont présents chez toutes les parties prenantes et vont au-delà des normes du bien-être animal.

La sécurité alimentaire mondiale, l'export vers les pays du sud sont perçues par les grands acteurs comme des responsabilités d'une France vue comme nourricière. L'accès de tous à l'alimentation introduit de façon plus générale la qualité nutritionnelle et la sécurité sanitaire des aliments, porteuses de questionnements quant aux effets sur la santé des consommateurs d'aliments tels que le vin ou la viande, à l'emploi d'antibiotiques et de produits phytosanitaires, à l'ultra-transformation et la synthèse de viande ou de lait

La loyauté des relations commerciales participe elle aussi de l'éthique au sein du monde agricole et agroalimentaire dans des filières qui s'élargissent pour certaines aujourd'hui à la distribution, voyant dans les interprofessions des lieux où faire valoir l'intérêt général par rapport aux intérêts particuliers pour aller vers l'instauration d'une équité le long des chaînes alimentaires, notamment pour ce qui est de la contribution à la transition écologique. La place de l'entreprise dans la société amène à préconiser un profit vu comme participant au bien-être collectif notamment au sein d'un territoire. A cet égard la financiarisation du capital des exploitations agricoles est vécue comme un risque.

¹⁴ En matière d'abattage, un Comité national d'éthique des abattoirs (CNEAb) existe depuis 2017. Il s'agit d'un groupe de concertation du CNA (CF. Avis 82 du CNA – février 2019).

La relation au consommateur s'inscrit clairement dans une perspective éthique, tant vis-à-vis de la responsabilité de la chaîne de production vis-à-vis de la santé du consommateur, que de la transparence et de la pertinence de l'information qui lui est fournie, sous une forme lui permettant de devenir acteur de choix éclairés. Le consommateur devient alors lui aussi éthiquement responsable des choix qu'il fait vis-à-vis de leurs conséquences sur sa santé comme de l'environnement.

Enfin le développement du numérique pose la question de la sincérité des données comme celle de leur utilisation, au regard des potentialités de leur capitalisation et de leur diffusion.

Ainsi, sans être explicitée, l'éthique inspire l'action responsable de beaucoup d'acteurs dans plusieurs champs qui permettent de dessiner un contour schématique du périmètre de définition : environnement, bien-être animal, sécurité alimentaire, sécurité sanitaire, responsabilité sociale et économique, contour qui éclaire la compréhension de la notion qu'en ont les acteurs. La volonté d'agir en faveur d'une production et de filières responsables est partagée. Quelles que soient les difficultés, notamment économiques, de mise en œuvre, les différentes parties prenantes y trouvent la satisfaction d'attentes qui leur sont propres, telles que la préoccupation des éleveurs vis-à-vis du bien-être de leurs animaux, ou la réponse aux objectifs de Responsabilité sociale et environnementale que se donnent les entreprises. La réponse apportée dans le même temps aux attentes du citoyen, voire du consommateur, est considérée comme incontournable, quels que soient les coûts induits, pour ce qui concerne la préservation de l'environnement ou la sécurité sanitaire.

1.4. L'expression de l'éthique agricole et alimentaire dans la société et parmi les consommateurs

L'édition 2023 de l'enquête barométrique de l'ADEME sur « Les représentations sociales du changement climatique »¹⁵ démontre l'importance de l'urgence environnementale pour les segments de la société interrogés. Un certain nombre d'enseignements pour l'ensemble des secteurs de l'économie peuvent en être tirés quant aux attentes des citoyens français. Ils s'appliquent aussi au secteur agricole et alimentaire.

Les inquiétudes liées à « environnement / transition écologique » restent en 3^{ème} position des principales préoccupations des français (12%)¹⁶. Ce résultat intervient malgré le climat ambiant d'incertitude économique liée à l'inflation qui se manifeste depuis 2022 par des craintes liées à la hausse des prix (28% en 2023). Au sein de la préoccupation environnementale, le public enquêté considère les gaz à effet de serre (GES) et le changement climatique comme le problème d'environnement le plus marquant (36%), suivi de la dégradation de la faune, de la flore et de la biodiversité (15%) ainsi que de la pollution de l'eau (13%) et de l'air (11%). Les jeunes font preuve d'une préoccupation plus marquée que leurs aînés et se montrent plus pessimistes quant aux adaptations (15 % des 15-17 ans pensent que la société s'y adaptera sans trop de mal contre 40 % des 65 ans et plus). Le changement climatique est aujourd'hui perçu comme une contrainte plus qu'une opportunité par 58% des Français. 59% pensent qu'il faudra changer de façon importante notre mode de vie. Ils sont attachés à ce que ces changements soient partagés de façon juste entre toutes les composantes de la société (45%) et qu'ils soient décidés collectivement (14%). Seuls 8% pensent que les entreprises sont des acteurs majeurs pour agir contre le changement climatique.

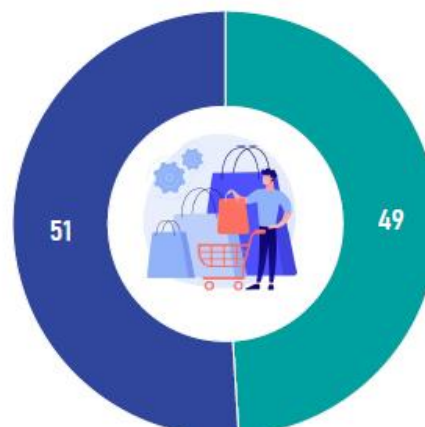
¹⁵ Les représentations sociales du changement climatique – ADEME – rapport 24^{ème} vague du baromètre – octobre 2023

¹⁶ Pour l'ensemble des pourcentages évoqués, deux choix étant possibles au sein d'une liste de sujets préoccupants, le total est donc supérieur à 100

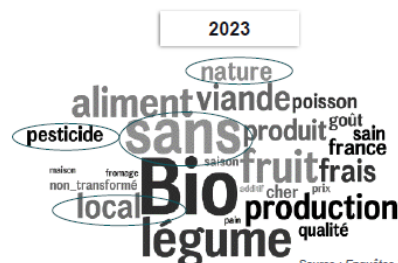
Les actions individuelles¹⁷ (25%), celles de l'Etat, (16%) des collectivités locales (11%), des associations/fondations et de la société civile (15%) sont considérées comme plus nombreuses. L'acceptabilité de certaines politiques publiques de réduction des GES, comme par exemple celles liées au développement des énergies renouvelables, en sort renforcée. De même, malgré la conjoncture économique, le choix d'une « réorientation en profondeur de l'économie en soutenant exclusivement les activités qui préservent l'environnement, la santé et la cohésion sociale » (58%) apparait privilégié. Il est aussi intéressant de noter que 72% des sondés seraient prêt à boycotter un produit ou une entreprise qui ne prendrait pas en compte les préoccupations environnementales.

Quel est, à vos yeux, le modèle de consommation idéal pour la société de demain ?
Base : Ensemble des répondants

Selon une enquête IPSOS d'avril 2023¹⁸, un Français sur deux souhaite une totale liberté pour les consommateurs (51%), et autant veulent des restrictions selon des principes environnementaux ou éthiques (49%).



Si l'on s'intéresse plus particulièrement à l'analyse des déterminants d'achat des consommateurs en matière de produits agricoles et alimentaires, les priorités n'apparaissent pas tout à fait identiques à celles de la société prise dans son ensemble ou à celles des citoyens. On retrouve toutefois les préoccupations « environnementales / transition écologique » et de bien-être animal. La qualité des produits alimentaire pour les consommateurs en 2023 correspond encore au « Bio » mais aussi de plus en plus au « sans » (notamment « sans pesticides »), locale, naturelle et d'origine française. 20 ans auparavant, elle était avant tout liée au goût.¹⁹



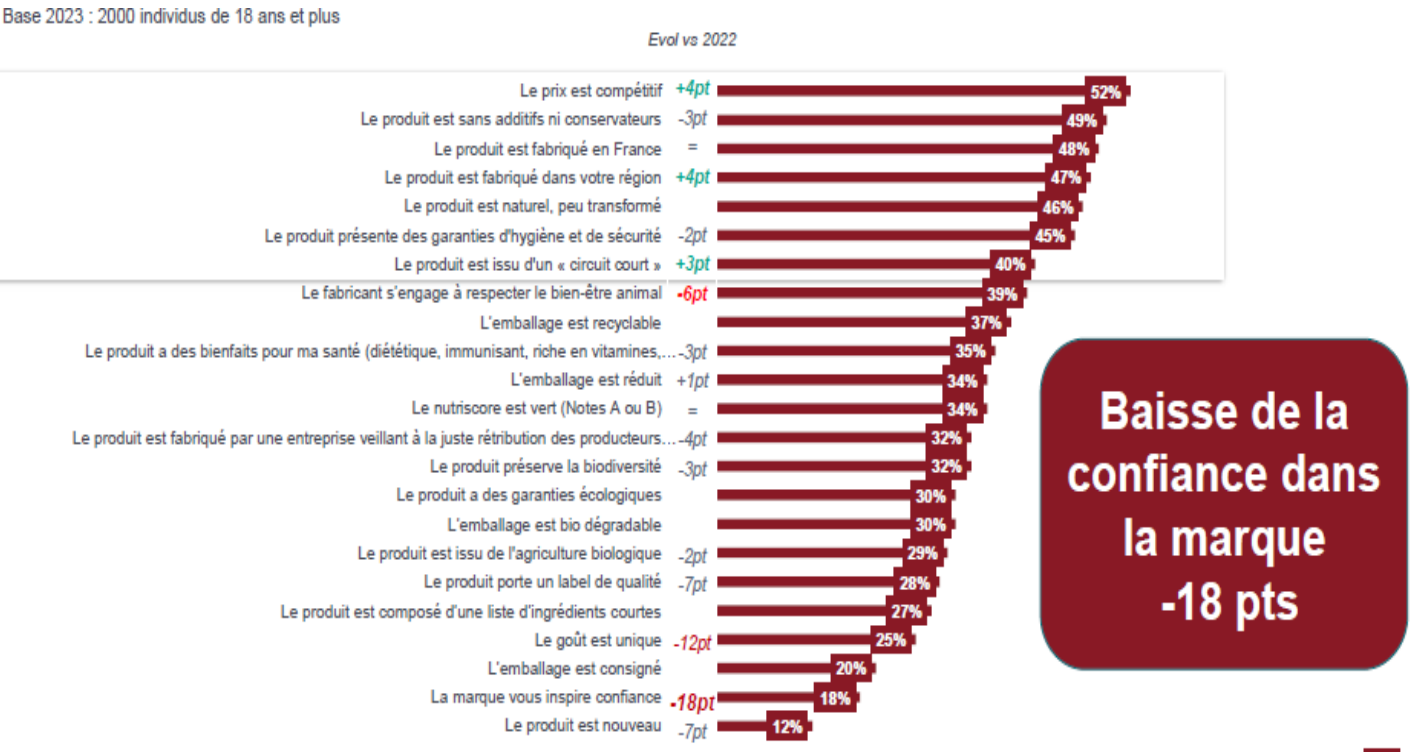
Source : Enquêtes Trendhaker, C-Ways

¹⁷ Au sens chacun d'entre nous

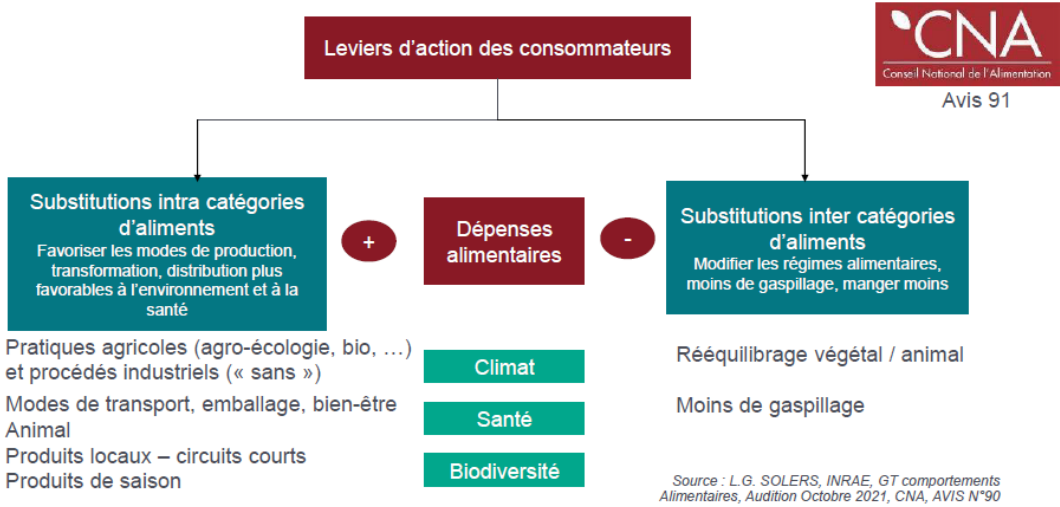
¹⁸ Ipsos – Fondation Jean Jaurès / CFDT – La société idéale de demain aux yeux des Français – Avril 2023

¹⁹ Pascale Hebel – Evolution des attentes des consommateurs – novembre 2023- C-Ways

Cependant, le prix et la santé restent les premières motivations d'achat, même si l'exigence de qualité reste forte. Celle-ci se manifeste en particulier par une vigilance sur la transformation du produit et son origine³.



Face à cette hiérarchie des priorités, dès 2020, deux leviers d'action des consommateurs étaient identifiés par le groupe de travail du CNA sur les comportements alimentaires (Avis n°90).



En considérant à la fois le positionnement global de la société et les pratiques de consommation, on constate **une recherche de sens** qui pourrait se résumer au souhait de consommer mieux pour un bien-être accru pour tous, en mettant l'accent sur des impératifs :

- de **préservation de la planète**, notamment à travers l'économie des ressources naturelles, la préservation de la biodiversité, la limitation des GES, la limitation de toute intervention de l'homme pouvant affecter l'environnement ;
- de **santé, vitalité et bien-être des populations** ;
- d'**alimentation équilibrée** produits végétaux / animaux, **en évitant les aliments « trop »** transformés, sucrés, salés, ... ;
- de **modes de production plus respectueux** permettant de restaurer les sols, la biodiversité, avec un usage nul ou très limité de pesticides et de toute action pouvant avoir un effet négatif sur l'environnement, le non usage d'additifs ou d'auxiliaires alimentaires, en limitant l'élevage source de GES, ... ;
- de **respecter la vie**, notamment à travers la mise en œuvre du BEA dans les élevages ;
- de **sobriété, d'équité et de solidarité** : éviter le gaspillage, limiter ses consommations, améliorer le revenu des producteurs, les conditions de travail, développer le commerce équitable ;
- d'**assurer la transparence et la sincérité des informations sur les produits** pour permettre des choix éclairés : composition, provenance géographique des ingrédients, lieux de fabrication, modes de production.

Cette recherche de sens va de pair avec la **nécessité d'une responsabilisation accrue** de toutes les composantes de la société dans le choix et la mise en place de chaque politique, en premier lieu de chaque citoyen, mais aussi de chaque entreprise et des autorités publiques. A titre d'exemple l'Etat a mis en place une politique d'achats responsables.

Ainsi, présente dès la moitié du XX^{ème} siècle au niveau international comme au niveau national en lien avec l'impératif de nourrir la population, la notion d'éthique s'est concrétisée en matière d'environnement et en matière de santé, tandis qu'évoluait le rapport de la société à la mort. Cette évolution a modifié aussi le rapport à l'animal et aux conditions d'élevage. La traduction dans les politiques publiques de ces préoccupations partagées par la société, par les différents maillons de la chaîne alimentaire et par les autorités publiques, couvre également aujourd'hui l'équité de la répartition de la valeur dans la chaîne alimentaire. On est passé d'une application de l'éthique afin de nourrir la population, à une éthique de la manière de produire dans le cadre de systèmes alimentaires durables, sous l'effet d'une perte de confiance assortie d'une aversion au risque. S'y ajoute une sociétalisation des entreprises, ainsi qu'une exigence éthique dans les relations d'affaires, en réaction à la perception de dérives conduisant à des ruptures.

2. L'ETHIQUE, UN FERMENT DES TRANSITIONS

Pour toutes les parties prenantes ci-dessus, depuis les chercheurs jusqu'aux citoyens, en passant par les producteurs, les industries agroalimentaires, les distributeurs, les consommateurs, mais aussi les administrations et les élus, l'éthique agricole et alimentaire relève aujourd'hui d'abord d'un souci de développement durable, entendu en considérant toutes ses composantes :

- usage de techniques de production tout au long de la chaîne alimentaire permettant la préservation des ressources naturelles, de la biodiversité, du bien-être animal et de la santé des populations ;
- principes de commercialisation assurant à la fois une répartition équitable de la valeur créée par chaque maillon productif et l'accès de l'alimentation à tous ;
- prise en compte de la nécessité d'assurer la durabilité économique des entreprises et de préserver leur compétitivité, aussi bien que le bien-être de ceux qui y travaillent ;
- renouvellement des entreprises, en attachant de l'importance au traitement des aspects sociaux.

A travers cette expression, on retrouve les exigences qui ont inspiré la transition agroécologique engagée depuis plusieurs années²⁰. Cependant la pression sociale augmente sur les maillons productifs, pour que le mouvement s'accélère et que des résultats probants apparaissent rapidement face aux urgences environnementales et au changement climatique. Dans ce contexte, les acteurs agricoles et agroalimentaires et les autorités publiques ont intégré ces préoccupations dans leurs actes à travers :

- Les stratégies des filières et leur évolution ;
- L'évolution des politiques tant nationales, qu'européennes.

2.1. L'éthique agricole et alimentaire des filières

L'enquête « décideurs économiques » de l'ADEME²¹ qui complète l'enquête générale sur la sensibilité du public aux problématiques de changement climatique, mentionne que les dirigeants d'entreprise citent aussi l'environnement loin devant leurs autres sujets de préoccupation. Ils se sentent plus concernés qu'en 2018²². Si l'augmentation du coût de l'énergie reste l'enjeu qui témoigne de la plus forte hausse (citée par 77% des répondants, +32 pts), les modifications climatiques telles que température, sécheresse sont au deuxième rang (40%, +14 pts) à égalité avec le développement des énergies renouvelables (40%, +14pts) et la réduction des consommations d'énergies fossiles (40%, +9pts).

Le monde agricole, comme les autres secteurs de l'économie, n'échappe pas à cette tendance.

2.1.1. Les premiers déterminants d'une évolution

Dans un métier comptant déjà de multiples contraintes techniques et économiques, l'ensemble des professionnels du monde agricole et alimentaire, guidés par l'objectif premier d'une maximisation de la production n'accordaient pas à l'origine une attention majeure aux attentes sociétales liées à l'environnement, qui créent des coûts et des contraintes supplémentaires et nécessitent d'envisager

²⁰ Rapport 19070 CGAAER « les déterminants de la prise de décision par l'exploitant agricole d'une transition vers l'agroécologie » - novembre 2020

²¹ Les représentations sociales du changement climatique – ADEME – rapport 24^{ème} vague du baromètre – octobre 2023

²² Dernière enquête « décideurs » réalisée

de nouvelles modalités de production très différentes. Pour bon nombre d'entre eux, ils ont toutefois progressé dans le traitement de ces problématiques plus que ce dont la société a conscience.

Cette évolution, impulsée au départ par la demande de la société pour des produits toujours plus sains, issus de bonnes pratiques agricoles et plus respectueux de la nature et du bien-être animal, visait initialement à ne pas perdre des marchés, voire à en gagner, tout en créant de la valeur pour contrebalancer les contraintes supplémentaires de production qu'elle occasionnait.

Les alertes de plus en plus alarmantes des scientifiques sur la détérioration de nos ressources et les pressions accrues des environnementalistes s'y sont ajoutées.

Enfin, les professionnels du monde agricole et alimentaire ont eux-mêmes évolué et sont devenus de plus en plus sensibles à ces préoccupations.

L'amont agricole, en raison

- de la prise de conscience qu'ils sont les premiers à subir et donc à mesurer les effets pervers de pratiques trop intensives de production et de transformation sur le capital naturel qu'ils exploitent, sur leurs résultats et sur leur santé ;
- d'une nouvelle recherche de sens, pour retrouver la fierté de leur métier et afficher l'importance et la valeur de leurs activités en réponse au dénigrement qualifié d' « agribashing » auquel plus que toute autre profession ils sont confrontés. Ce sujet qui conditionne l'attractivité du métier et le renouvellement des générations est d'autant plus sensible pour les plus jeunes ;
- du souhait de rétablir un lien de confiance avec la société.

Les grossistes et la distribution, sous l'effet :

- des réglementations relatives aux emballages, à la lutte contre le gaspillage et les déchets ;
- de la pression de la demande, afin de conserver à la fois un approvisionnement le plus sécurisé possible, répondant aux attentes de leurs clients, à un prix qui permette de satisfaire les consommateurs tout en conservant, voire augmentant, les parts de marché.

La prise en compte des demandes de la société et des consommateurs, décrites au point 1.1, conduit donc les différents maillons de la chaîne alimentaire, du producteur au distributeur, et les organisations professionnelles agricoles qui les fédèrent à reconsidérer leur fonctionnement pour intégrer des pratiques plus responsables. Le recours à une équipe dédiée au développement durable s'accroît dans ces structures, afin de concilier sens de l'activité et durabilité économique, écologique et sociale en définissant des stratégies adaptées. Certaines développent des instances particulières comme le comité des enjeux sociétaux de SEMAE, interprofession des semences²³ dans le but d'aider l'interprofession à opérer les transformations nécessaires. Sa façon de délibérer fait appel à l'éthique de la discussion en s'engageant dans une intercompréhension, en se mettant à la place de l'autre, en se protégeant des rapports de force et en donnant à tous les acteurs concernés un même accès à la discussion. Ce comité rédige des avis²⁴ afin d'anticiper les défis à venir dont l'interprofession pourra se servir, si elle l'estime stratégique pour définir un plan d'action.

L'outil de responsabilité sociétale des entreprises et maintenant celui de responsabilité sociétale des organisations (pour les interprofessions notamment) sont cependant largement privilégiés pour

²³ Ce dernier a capacité à traiter et à discuter de questions relatives aux attentes sociétales et pouvant toucher à l'éthique. Il est constitué d'experts (chercheurs, représentant d'institut technique et de la société civile disposant de connaissances sur les thématiques relevant de l'interprofession)

²⁴ Deux premiers avis ont été émis, l'un sur « Agroécologie et semences », l'autre sur « Semences et propriété intellectuelle »

structurer ces évolutions, considérées majoritairement comme incontournables pour assurer le maintien d'un secteur agricole et alimentaire français.

2.1.2. Les thématiques privilégiées et les manifestations visibles

Au sein de la chaîne de valeur, **les maillons productifs (producteurs et industries agroalimentaires) et les acteurs du monde de la recherche** travaillant sur les modèles de production utilisent plus fréquemment le terme de développement durable que celui d'éthique. Il est considéré comme crible pour apprécier la valeur ajoutée et la pérennité économique de l'activité agricole et alimentaire en intégrant les répercussions sociales, le renouvellement des ressources et des écosystèmes, soit autant de sujets pouvant comporter une dimension éthique. Leurs lignes directrices s'articulent autour d'une réflexion pour produire autrement, assurer la résilience du revenu en respectant l'environnement, gérer la complexité inhérente aux systèmes agro-écologiques, améliorer la perception de l'agriculture par la société et apprécier différemment les résultats de l'activité agricole et alimentaire, c'est-à-dire aller au-delà des seuls aspects monétaires pour intégrer le bien-être des personnes ainsi que l'équité sociale et économique et la préservation de l'environnement.

L'ensemble des entretiens conduits permet de dégager **six thématiques privilégiées** (Cf. Annexe 5) :

- pratiques environnementales durables et biodiversité ;
- bien-être animal ;
- commerce équitable et rémunération décente ;
- sécurité et bien-être au travail ;
- pratiques alimentaires, santé, accessibilité ;
- transparence et information du consommateur et de la société.

Chacune de ces thématiques se décline en orientations précises dans la gouvernance des exploitations et des industries, en fonction des choix stratégiques de chaque structure. Notons que les réflexions des exploitations résultent majoritairement d'une mise en partage collective pour définir des lignes directrices dans le cadre des interprofessions, de la coopération et parfois d'établissements publics²⁵. A titre d'exemple, quelques lignes de déclinaison les plus répandues : lutte contre les émissions de GES et décarbonation des activités ; localisation, conception et fonctionnement de sites de production visant à minimiser les impacts environnementaux et sociaux négatifs (notamment économie, recyclage et stockage de l'eau, valorisation de déchets dont certains coproduits agricoles et alimentaires) ; rémunération décente des fournisseurs (en utilisant notamment la contractualisation) et des salariés (chartes d'engagements).

Elles sont dans tous les cas de plus en plus assorties d'objectifs chiffrés, à atteindre dans un pas de temps défini, vérifiables et vérifiés par tierce partie. Le recours à des démarches RSE, RSO ou de labellisation sur la base de cahiers des charges de signes d'identification de la qualité et de l'origine, de démarches de certification environnementales publiques ou privées est de plus en plus fréquent.

²⁵ INAO : grilles d'analyses par filières et fiches techniques

Témoignages sur des démarches évoquées

- 50% du chiffre d'affaires du groupe correspondent à des productions à impact positif dans un champ de l'environnement, sans que soit formellement mise en place une comptabilité environnementale. Cette dernière permettra certainement dans l'avenir de valoriser les efforts des entreprises (produits à impact positif climat par exemple). Travail sur des sites industriels visant à minimiser leur impact en suivant leur progression dans le rapport de l'entreprise à mission.
- Norme RSE ISO 26 000 comme cadre de l'action et état des lieux partagé de la filière ont conduit à 4 priorités : renouvellement des générations, conditions de travail, protection environnement, sécurité sanitaire, BEA
- Priorité à la limitation des GES, la réduction des pesticides, la gestion de l'eau
- Entrer dans la catégorie entreprise à mission²⁶
- Réduction des pesticides, meilleure rémunération des fournisseurs pour accompagner l'adoption de pratiques agroécologiques, agriculture biologique, application de principes environnementaux et sociaux dans les relations avec les clients et fournisseurs ; attention portée au partage de la valeur au sein de l'entreprise
- Décarbonations et économies d'énergie, recyclage de l'eau, chartes d'engagement et contractualisation avec les salariés, valorisation intégrale des déchets
- Utilisation de labels : selon la structure considérée sont évoqués Life Beef Carbon²⁷, CAP2ER²⁸, B-Corp (certaines entreprises mentionnent jusqu'à 75% de leur CA labellisé en raison de leur implication dans la mise en œuvre de critères environnementaux et sociaux à dimension éthique), Science Based Target²⁹ (SBT), HVE, AB
- Adhésion au pacte mondial des Nations-Unies « Global Compact Network France »³⁰
- Initiative en matière de recherche développement et participation à des programmes de centre de recherche (analyse d'impact des produits alimentaires sur la santé et l'environnement pour adapter les produits).

Les maillons de la logistique, considérés à travers l'activité des grossistes, et **la grande distribution** raisonnent davantage l'éthique en termes de **démarches responsables**, mais de façon différenciée.

Pour les grossistes, la terminologie « éthique » n'est pas ou peu utilisée au quotidien. Mais des préoccupations éthiques sont présentes dans leurs relations avec leurs fournisseurs (contractualisation de l'écoulement de la production, conseil et caution des investissements) et avec leurs clients (optimisation de l'approvisionnement pour réduire les GES, sélection de produits surs et responsables dont bio, issu de pratiques agroécologiques, élevages respectueux du BEA), ainsi que dans leurs activités de conditionnements (réduction de l'impact environnemental des emballages – réduire et recycler) ou d'acheminements (réduction des GES, transport écoresponsable) et de lutte contre le gaspillage à chaque niveau de la chaîne logistique. Elle est également présente dans leurs relations avec leurs salariés avec la préoccupation de donner du sens à leur métier, d'assurer leur sécurité et leur bien-être dans l'exercice de leurs tâches quotidiennes et de valoriser leur engagement. En matière de transport, il convient de signaler leur participation à l'élaboration d'une charte de logistique urbaine durable (LUD), ou encore à une feuille de route décarbonation du transport de marchandises³¹. Dans ce secteur, comme dans celui de la production, le recours aux démarches RSE devrait s'intensifier dans les années à venir.

Dans la grande distribution, l'éthique est approchée par une prise en compte de l'expression des consommateurs, à laquelle s'ajoute la préoccupation de leur proposer des produits au moindre prix.

²⁶ En 2022, l'agroalimentaire est dans le Top 3 des secteurs détenant des entreprises labellisées B-Corp (26 sur 310, soit 8%)

²⁷ <https://www.la-viande.fr/environnement-ethique/cop21/life-beef-carbon>

²⁸ <https://label-bas-carbone.ecologie.gouv.fr/la-methode-carbonagri>

²⁹ Science Based Target : initiative associant CDP, ONU global Compact, World Resources Institute, WWF, situant les évolutions nécessaires pour les entreprises en vue d'une réduction des émissions en 2030 voire d'une neutralisation en 2050 et validant les résultats obtenus. CDP est une organisation à but non lucratif d'appui à la gestion et à l'évaluation des impacts environnementaux par les entreprises comme par les institutions publiques

³⁰ <https://pactemondial.org/>

³¹ https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/23064_feuille-de-route-decarbonation-poidsLourds_BATweb.pdf

La plupart des enseignes font état d'une attention portée à leurs relations avec les agriculteurs. Dans cette rubrique, il ressort les points suivants :

- contractualisation dans une perspective éthique, par exemple action sur le lait et la viande de porc ;
- solidarité en cas de crise de surproduction pour favoriser la mise en marché des produits avec parfois l'engagement d'une vente de produit tel que le lait avec un prix assurant un retour à 50% vers l'éleveur. Citons par exemple l'opération « les éleveurs vous disent merci » d'Intermarché en 2018 pour le lait et en 2020 pour certains produits issus du porc (jambon, côtes de porc), certaines catégories de poulet (label rouge) et du lait bio ;
- référencement facilité des producteurs de proximité assortie d'une contractualisation et de campagne photographique tel que la démarche « Producteurs d'ici » (Intermarché) ou encore « Produits d'ici » (Leclerc), « Reflets de France » (Carrefour), « Saveurs de nos régions » (Lidl),
- Référencement assorti d'une contractualisation de produits de qualité et durables et de la promotion de pratiques agroécologiques, tels que « filière qualité Carrefour ».

Par ailleurs, les grands groupes de distribution développent des démarches RSE, plus ou moins déployées selon l'organisation propre à chacune des enseignes. Globalement, elles portent sur les mêmes piliers du développement durable que les autres maillons de la chaîne alimentaires décrits précédemment. On retrouve ainsi des mesures visant à favoriser les achats responsables (proximité, audits sur les conditions de production à l'étranger, respect des normes internationales du travail (OIT), lutte contre les risques environnementaux, ...), à limiter les déchets, à éviter le gaspillage en incluant la solidarité alimentaire avec les plus démunis ; à favoriser les processus de décarbonation ; à construire une relation forte et durable avec les clients et les fournisseurs (en développant diverses initiatives de concertation entre représentation de la société – consommateurs, ONG ; collectivités territoriales, distribution et fournisseurs) ; à porter une attention constante aux collaborateurs.

L'impulsion de l'action sur ces différents piliers a parfois été initialement donnée par la mise en œuvre de réglementations nationales ou européennes³². D'autres trouvent leur origine dans une stratégie managériale et commerciale visant à répondre au mieux aux demandes de leurs clients et à favoriser une image favorable de l'enseigne pour assurer leur succès commercial.

Des résultats sont notables. L'observatoire de la distribution responsable de la fédération du commerce et de la distribution (FCD)³³ 2023 fait état d'une baisse de la consommation d'énergie par le secteur entre 2012 et 2022 de 30% (en kWh), d'une baisse des émissions de GES pour les trois principales sources d'émissions du secteur (transport de marchandises, fluides frigorigènes, consommation d'énergie à hauteur de près de 60 % (tonnes équivalent CO₂), d'une baisse de la production de déchets de 20% (tonnes de déchets par m² de surface de vente). En 2022, 100% des enseignes de l'Observatoire intègrent des clauses sociales dans les contrats signés avec des sites de production (c'était 86% en 2020) et 86% intègrent des clauses environnementales (57% en 2020).

³² Sans être exhaustif, on peut citer par exemple le cas pour la lutte contre le gaspillage (loi 2015-138 dite loi Garot, loi 2020-105 dite loi AGECE sur l'anti-gaspillage pour une économie circulaire), la réduction des déchets (Directive 2018/851 sur les déchets), la transition (loi 2015-992 transition énergétique pour une croissance verte, loi 2021-1104 dite climat et résilience), la relation client-fournisseur (lois 2018-938 Egalim 1 et 2021-1357 Egalim 2, loi 2023-221 Egalim 3 dite aussi loi Decrozaille)

³³ Observatoire construit en 2012 à l'initiative de la FCD et de la Chaire Grande consommation de l'ESSEC pour partager les indicateurs communs des enseignes adhérentes à FCD mesurant l'efficacité de leur stratégie RSE. Résultats publiés tous les deux ans

2.1.3. Le choix des outils utilisés dessine un éventail des leviers de progrès potentiels et des motivations sous-jacentes

RSE et RSO sont les outils les plus fréquemment utilisés. Leur développement est devenu une priorité pour la plupart des opérateurs. Ces démarches s'inscrivent dans le temps et suivent des schémas itératifs, souvent fondés sur une analyse préalable des atouts, faiblesses, opportunités, menaces (AFOM). Cela conduit à définir des feuilles de route fixant et priorisant *a minima* des objectifs, définissant des seuils à atteindre, des indicateurs de mesure et de suivi des résultats, assortis ou pas de contrôles par tierce partie. On observe ainsi une programmation qui se projette dans le temps et dont les résultats peuvent servir à analyser d'éventuels problèmes de mise en œuvre, à envisager des réorientations nécessaires. Elle sert également de base de communication sur les valeurs d'une filière, d'un secteur ou d'une entreprise. Ce phénomène, allant jusqu'à définir des indicateurs précis en toute transparence, est assez nouveau pour les entreprises non assujetties à une déclaration de performance extra-financière (DPEF)³⁴, mais se développe notamment dans les RSO, en particulier des filières agricoles.

L'utilisation de démarches de labellisation peut s'apparenter à un premier pas vers des démarches responsables plus personnalisées ou vient compléter ces démarches de responsabilité sociétale en articulant ces outils avec les objectifs de RSE ou RSO. On peut citer comme démarches publiques ou privées « Agri-Ethique »³⁵, « Beef carbon »³⁶, CAP2R³⁷, B-Corp³⁸, Science Based Target (SBT)³⁹, « Global compact »⁴⁰, Initiative for compliance and sustainability (ICS)⁴¹, HVE, AB.

Un pas supplémentaire, englobant souvent à la fois démarches de responsabilité sociétale et labellisation, consiste pour les acteurs les plus avancés à devenir **entreprise à mission** en application de la loi PACTE⁴². Cela permet à une entreprise de déclarer sa raison d'être en rendant transparente sa stratégie générale à travers plusieurs objectifs sociaux et environnementaux liés à son activité qu'elle inscrit dans ses statuts. L'intérêt de ce dispositif est largement admis mais si certains s'y engagent résolument, d'autres considèrent que les obligations déclaratives et de contrôle sont trop lourdes, chronophages et jouent au détriment d'un temps qu'il est plus important de consacrer à négocier des actions concrètes conciliant dimensions sociale, économique et écologique. Ces derniers s'inscrivent alors dans la démarche, en se libérant de ces contraintes et contrôles, par ailleurs coûteux. Concernant la coopération, d'aucuns considèrent que les coopératives sont déjà entreprises à mission « *par nature* », eu égard aux principes de base qui les fondent, liés à la défense d'intérêts collectifs et sociaux. Dans ce cas, devenir entreprise à mission permet aux grands groupes coopératifs, constitués en partie de filiales, de généraliser au sein du groupe ces caractéristiques propres au secteur coopératif et de franchir une nouvelle étape de

³⁴ Directive européenne traduite en droit français par l'ordonnance 2017-1180 et le décret 2017-1265
<https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000035401863/>

³⁵ <https://www.agriethique.fr/le-label/>

³⁶ Programmes visant à caractériser et réduire l'empreinte carbone des élevages bovins

³⁷ Outil d'évaluation environnementale et d'appui technique aux élevages de ruminants

³⁸ Label international pour une économie plus inclusive, équitable et régénérative pour les entreprises respectant des normes sociales et environnementales – outil de mesure d'impact positif

³⁹ Science Based Target : initiative associant CDP, ONU global Compact, World Resources Institute, WWF, situant les évolutions nécessaires pour les entreprises en vue d'une réduction des émissions en 2030 voire d'une neutralisation en 2050 et validant les résultats obtenus.

CDP : organisation à but non lucratif d'appui à la gestion et à l'évaluation des impacts environnementaux par les entreprises comme par les institutions publiques

⁴⁰ Adhésion au pacte des Nations unies manifesté par un engagement volontaire en matière de RSE de la structure concernée à respecter 10 principes issus des textes fondamentaux des Nations unies (dont les ODD) en matière de respect des droits humains, du droit du travail (OIT), de l'environnement et de lutte contre la corruption.

⁴¹ ICS : initiative multisectorielle qui a pour objet l'amélioration des conditions de travail dans les chaînes d'approvisionnement mondiales

⁴² loi du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises (dite loi PACTE)

réflexion collective, en consolidant une dynamique de développement durable par des engagements sociaux et environnementaux qui guideront ses futures stratégies.

Deux autres outils ont été mentionnés : la **comptabilité environnementale** (ou comptabilité verte), pour les plus grandes entreprises soumises depuis 2017 à la déclaration de performance extra-financière (DPEF), et les **outils numériques**. Ces outils sont considérés comme des moyens mis en œuvre et des justificatifs de l'effectivité des démarches, mais pas comme des objectifs en eux-mêmes. La comptabilité environnementale permet de répertorier, organiser, gérer et fournir des données et des informations sur l'environnement, en unités physiques ou monétaires. Elle a vocation à donner l'état et les variations du patrimoine naturel, les interactions entre économie et environnement, les dépenses destinées à la prévention, la protection et la réparation de l'environnement. Cette évaluation n'est pas toujours aisée et souffre d'un défaut de standard, en particulier sur le plan international. Les outils numériques sont peu évoqués, mais sont inscrits en filigrane dans toutes ces démarches. En effet, les indicateurs de RSE ou RSO génèrent des données qui demandent de développer des outils d'enregistrement et de traitement de ces informations. Or, ces outils peuvent eux-mêmes soulever des questions éthiques liées à leurs potentialités de capitalisation et de diffusion numériques. **Le consentement à l'échange et au partage de données dans un cadre sécurisé devient alors un enjeu.** A l'échelle européenne, des mesures ont déjà été prises pour créer un contexte sécurisé⁴³ Une réflexion mériterait d'être poursuivie sur l'usage de ces deux outils en tant qu'éléments pouvant consolider et objectiver les démarches de transitions initiées.

L'ensemble de ces outils constituent autant de leviers de progrès potentiel (Cf. annexe 5) à utiliser en fonction des **motivations et stratégies privilégiées**, communes ou spécifiques à chaque maillon de la chaîne alimentaire considéré. **La responsabilisation devient un mot clé et la première des motivations.** Elle constitue un socle commun à tous les maillons. En revanche, les points autour desquels elle s'articule peuvent résulter d'un cheminement différencié, en réponse aux contraintes subies par chaque acteur pour atteindre l'objectif principal de son activité (trouver des marchés, ne pas perdre des débouchés, satisfaire sa clientèle, ...).

Cela implique des **choix en termes de ligne de conduite** qui peuvent être sujets de controverses avec la société :

- donner priorité à la **financiarisation ou à la socialisation des résultats** c'est à dire choisir entre privilégier les profits monétaires des actionnaires ou chefs d'entreprises, en laissant la sphère financière orienter les dynamiques économiques et les choix politiques et stratégiques, ou privilégier une vision qui intègre la société comme partie prenante essentielle des orientations politiques et stratégiques et des décisions économiques. Selon le choix retenu, les outils et les méthodes devront être adaptés. Ce choix se matérialise déjà à travers les consultations que mettent en place les acteurs économiques des filières, dans le cadre de leur démarche de RSE ou RSO ou préalables à leurs décisions stratégiques. Il se manifeste aussi dans la prise en compte des critères environnementaux, sociaux et de gouvernance (ESG) dans les décisions d'investissement et de gestion des entreprises et dans le développement de la finance verte⁴⁴ ;

⁴³ Règlement UE 2022-2065 d'utilisation des données (Digital Services Act), règlement UE 2022/868 sur la gouvernance des données et le statut d'intermédiaire (Digital Governance Act) et le règlement UE 2023/2854 (Digital Data Act) sur l'accès et l'utilisation équitable des données entre contractants (par exemple : machines agricoles, agrochimistes et agriculteurs)

⁴⁴ Actions et opérations financières qui favorisent la transition énergétique et la lutte contre le changement climatique

- « **marchandiser** » ou pas ses choix et démarches éthiques ou durables, c'est-à-dire les exposer pour en faire un outil de promotion de ses produits, et ainsi les valoriser, ou considérer que cela répond à un impératif, une exigence d'entrée sur le marché, non monnayable car relevant d'un bien commun. Là encore, ce choix affectera la gestion de l'entreprise, en particulier le financement des coûts de la transition, mais aussi sa communication et sa stratégie commerciale.

Même si ses résultats sont encore à conforter par des indicateurs de suivi performants dans les différents maillons de la chaîne alimentaire, de la production à la distribution, **une transition est en marche** à travers la mise en place des démarches de RSE et de RSO et se structure, au-delà de l'image qu'a pu avoir à ses débuts l'affichage par de grands groupes de rapports annuels devenus obligatoires⁴⁵. **Il conviendrait de conforter ces démarches et de rendre visible leur cohérence d'ensemble** pour faire savoir qu'une éthique agricole et alimentaire existe répondant aux attentes manifestées par la société et les consommateurs. L'analyse ci-dessus permet de démontrer concrètement que les principaux sujets sont couverts. La principale difficulté demeure le hiatus entre société et milieu productif quant aux délais de mise en œuvre de ces transitions, la prise en charge de leur coût et l'acceptation par la société de réelles difficultés et obstacles à ces évolutions à faire reconnaître, facteurs de temps de latence générateurs de controverses (Cf. point 3.).

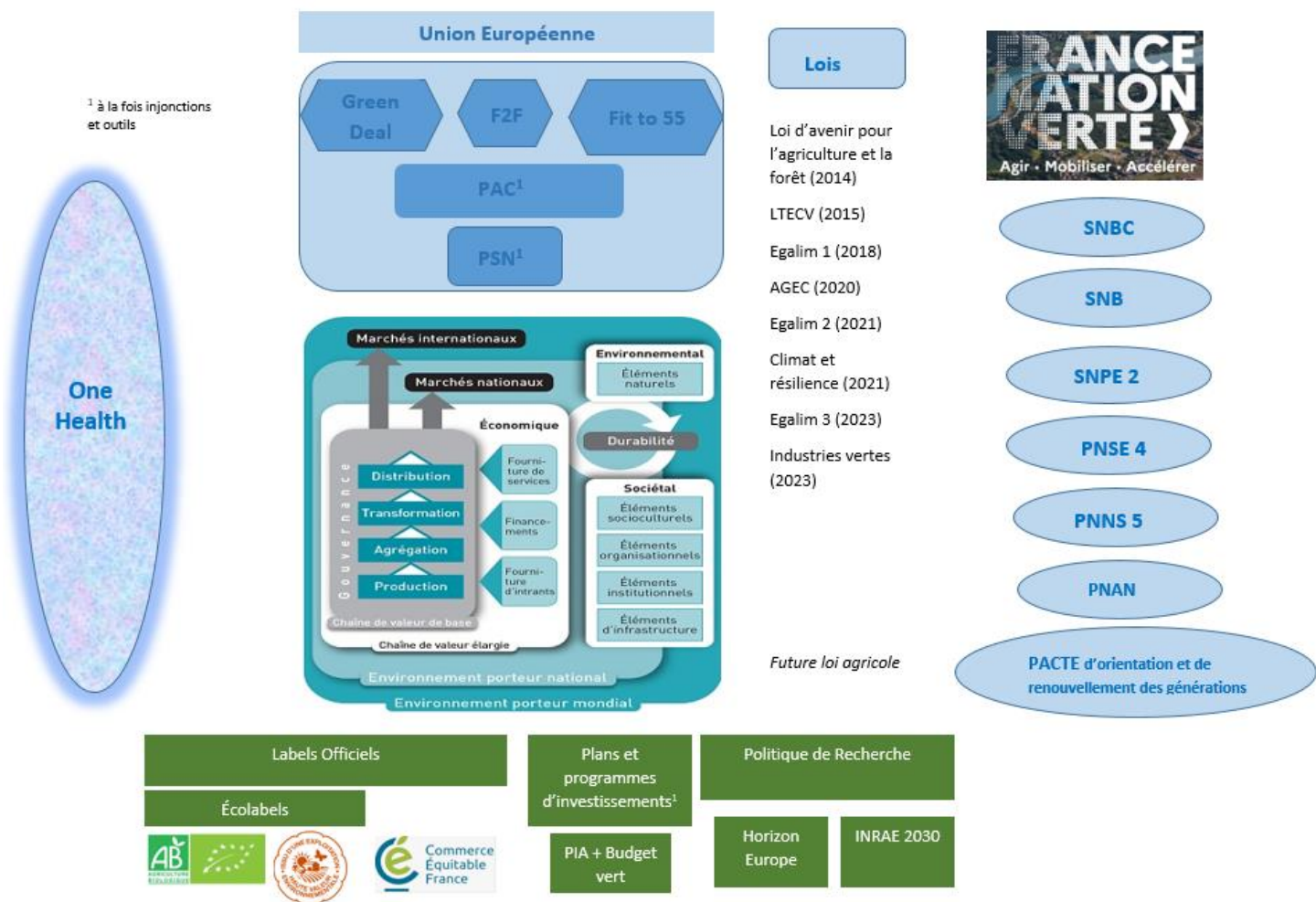
2.2. De multiples stratégies et politiques intègrent des préoccupations éthiques

Qu'est-ce qui relève de l'éthique dans les politiques agricoles et alimentaires, dans les politiques de recherche et pourrait être considéré comme des éléments de réponse apportés au fil du temps aux attentes sociétales ?

En préalable à cette analyse, relevons que les politiques et leur traduction réglementaire créent du droit et par là régulent les comportements dans un objectif d'intérêt général qui se légitime de plus en plus dans le cadre de réflexions éthiques. La traduction concrète de ces réflexions dans la réglementation, tant au niveau national qu'europpéen, s'est construite progressivement au fil des besoins et des crises. Il en résulte une multiplicité de textes et de mesures en apparence disjoints, assimilables à un travail en « silos », permettant de contraindre, d'impulser ou de soutenir les démarches de transition (Cf. Annexe 6). Cela ne facilite pas leur connaissance et leur mobilisation par la chaîne alimentaire.

En témoigne le schéma ci-dessous.

⁴⁵ Entreprises assujetties à une déclaration de performance extra-financière (DPEF) – Directive européenne traduite en droit français par l'ordonnance 2017-1180 et le décret 2017-1265 - <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000035401863/>



Source : mission

2.2.1. D'abord des règles minimales et sectorisées

Les premières adaptations aux attentes sociétales ont été induites par la réglementation UE et nationale au nom de questions éthique liées le plus souvent aux domaines de la santé et des aspects sanitaires. Il en est ainsi de la réglementation sur le **bien-être animal (BEA)** qui depuis 1998⁴⁶ fait partie des priorités européennes. Ces mesures ont vocation à s'assurer que les animaux font l'objet d'une surveillance, que les bâtiments d'élevage sont adaptés et entretenus, que la conduite d'élevage est appropriée. L'ensemble de ces textes ont fait l'objet de mesures de transposition inscrites dans le code rural et de la pêche maritime (CRPM)⁴⁷. Une révision de ces normes est proposée au niveau européen pour les inscrire dans la stratégie « de la ferme à la table » et le programme en faveur d'une agriculture et d'une production alimentaire durables du pacte vert pour l'Europe. Priorité pour la France depuis 2017, les conditions d'élevage et le bien-être animal ont fait l'objet de plusieurs plans : modernisation des abattoirs, lutte contre l'abandon des animaux de compagnie, fin du broyage des poussins, fin de la castration à vif des porcelets, investissements pour le bien-être et la biosécurité en élevage, etc. De même, **l'usage raisonné des produits phytosanitaires et des antibiotiques** en médecine vétérinaire fait l'objet d'une attention particulière

⁴⁶ Directive 98/58/CE sur les normes minimales et des directives spécifiques par espèces : directive 1999/74/CE du Conseil du 19 juillet 1999 établit les normes minimales relatives à la protection des poules pondeuses ; directive européenne 2007/43/CE du Conseil du 28 Juin 2007 établit les normes de protection des poulets destinés à la production de viande ; directive européenne 2008/119/CE qui renforce la protection des veaux ; directive européenne 2008/120/CE du Conseil du 18 décembre 2008, qui renforce la protection des porcs ; une recommandation du Conseil de l'Europe du 22 juin 1999 qui établit les normes minimales relatives à l'élevage des palmipèdes destinés à la production de foie gras

⁴⁷ CRPM : Art L214-3 ; Art R 214-17 à D214-19

depuis 2008/2009. Le 1er plan **Ecoantibio** a été mis en place en 2012. Il en est aujourd'hui à sa 4ème version. Ces plans ont permis entre 2011 et 2022 de réduire de 52 % l'usage des antibiotiques pour les animaux. On peut y voir l'un des prémices de l'accord « One Health »⁴⁸. Enfin, le plan **Ecophyto** répondait à une attente citoyenne forte de réduction de l'usage des produits phytopharmaceutiques pour préserver la santé et la biodiversité. C'est aussi la déclinaison française de la directive européenne 2009/1²⁸ dite "utilisation durable du pesticides". Un plan **Écophyto II+**⁴⁹ matérialise les engagements pris par le Gouvernement et apporte une nouvelle impulsion pour atteindre l'objectif de réduire les usages de produits phytopharmaceutiques de 50% d'ici 2025⁵⁰. Malgré une amorce de réduction, les résultats des premiers plans n'ont pas atteint les effets escomptés. Les réflexions en cours pour poursuivre les efforts à travers **Ecophyto 2030** donnent lieu à discussion dans le cadre du COS⁵¹.

2.2.2. De multiples stratégies nationales, européennes et mondiales s'entrecroisent pour orienter ces transitions et parfois les accompagner

Au cours des deux dernières décennies, des stratégies ont été définies à partir d'approches pluridisciplinaires pour soutenir les transitions systémiques à réaliser. Le moteur de cette évolution est l'impératif de revoir nos modèles de production pour les rendre plus vertueux au regard de l'environnement et des attentes socio-économiques. Douze stratégies principales participent ainsi à la transition écologique et concernent pour partie la chaîne alimentaire, plus particulièrement le secteur de la production agricole et alimentaire. Toutes ont vocation à orienter fortement les modes de production pour les inscrire dans une trajectoire de préservation des ressources naturelles et de durabilité des systèmes alimentaires.

➤ Au niveau national

La planification écologique « **France nation verte** »⁵², pour mieux se loger, se nourrir, se déplacer, consommer, produire, préserver et valoriser nos écosystèmes, définit six familles de mesures pour réussir la transition écologique. Elles sont assorties d'objectifs chiffrés à atteindre d'ici 2030. Quatre familles concernent la chaîne alimentaire et parmi les 50 leviers d'actions concrètes, sept concernent directement l'agriculture et l'alimentation : pacte en faveur de la Haie, plan protéines, soutien à l'AB, déploiements de diagnostics⁵³, fonds phyto, décarbonation de l'agriculture et de la filière forestière, fonds en faveur de la souveraineté et des transitions, plan d'action pour une gestion résiliente et concertée de l'eau. La **stratégie nationale bas-carbone** (SNBC 5)⁵⁴, constitue la feuille de route de la France pour lutter contre le changement climatique et orienter la transition vers une économie bas-carbone, circulaire et durable. Elle définit une trajectoire de réduction des émissions de GES permettant d'atteindre la neutralité carbone à l'horizon 2050 en fixant des objectifs à court ou moyen termes (budgets carbone). Le secteur agricole et alimentaire dispose d'une fiche spécifique⁵⁵ qui fixe des objectifs nationaux pour orienter les systèmes de

⁴⁸ « Une seule santé » en français : Accord signé en 2010 entre l'Organisation mondiale de la santé (OMS), l'organisation mondiale de la santé animale (OMSA) et l'Organisation des Nations Unies pour l'agriculture et l'alimentation (FAO). Ce programme a pour objet de penser la santé à l'interface entre celle des animaux, de l'Homme et de leur environnement, à l'échelle locale nationale et mondiale. Il a vocation à raisonner en système permet de raisonner l'ensemble du système et trouver des solutions qui répondent à la fois aux enjeux de santé et environnementaux

⁴⁹ <https://agriculture.gouv.fr/telecharger/98894>

⁵⁰ Il prévoyait de sortir du glyphosate d'ici fin 2020 pour les principaux usages et au plus tard d'ici 2022 pour l'ensemble des usages.

⁵¹ Comité d'orientation stratégique et de suivi (COS) du plan national de réduction des produits phytopharmaceutiques **Écophyto II+** <https://www.banquedesterritoires.fr/ecophyto-2030-un-mauvais-vaudeville>

⁵² <https://www.gouvernement.fr/upload/media/content/0001/07/dc29785bc6c40139f4b49ee2ac75c2a154856323.pdf>

⁵³ Outils de calcul simplifié de bilan carbone et environnemental

⁵⁴ <https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/SNBC%20Fiche%20Agriculture.pdf>

⁵⁵ <https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/SNBC%20Fiche%20Agriculture.pdf>

production vers l'agroécologie : 50 % des exploitations françaises engagées d'ici 2025 ; amélioration de la performance énergétique des exploitations agricoles (notamment via la production d'énergies renouvelables sur les exploitations)⁵⁶ ; développement de la production de protéines végétales pour réduire la consommation globale d'azote, allègement de la consommation d'énergie fossile et limitation des émissions de gaz à effet de serre⁵⁷. La **Stratégie nationale biodiversité 2030** (SNB3)^{58 59} traduit l'engagement de la France au titre de la convention sur la diversité biologique pour atteindre les ambitions portées par le cadre mondial de la biodiversité d'ici 2050. Son objectif est de réduire les pressions sur la biodiversité, de protéger et restaurer les écosystèmes en privilégiant quatre axes, déclinés en 40 mesures précises qui concernent toutes le secteur agricole. **La stratégie nationale sur les perturbateurs endocriniens** (SNPE 2)⁶⁰ a pour objectif d'atteindre un « environnement non toxique » selon une approche « Une seule santé » ou « *One Health* ». Cette stratégie est l'une des composantes du plan national « Un environnement, une santé » (PNSE 4). Le deuxième objectif de cette stratégie « *Protéger l'environnement et la population* » concerne le secteur agricole et alimentaire. Elle est articulée avec les autres plans et grandes initiatives nationales de santé publique et de protection de l'environnement et de la biodiversité parmi lesquels le plan d'actions sur les produits phytopharmaceutiques et une agriculture moins dépendante des pesticides (Ecophyto II+)⁶¹, le plan Chlordécone (Chlordécone IV)⁶², le plan santé travail, la stratégie nationale de santé dont la version 2023-2033 est actuellement en consultation⁶³, le programme national nutrition santé (PNNS)⁶⁴, le plan micropolluants pour préserver la qualité des eaux et la biodiversité⁶⁵ également en cours de révision, la stratégie nationale sur la biodiversité (SNB 2030). **Le plan national « Un environnement, une santé »** (PNSE 4)^{66 67} s'inscrit aussi dans le cadre « *One Health* » (Une seule santé). A cet effet, un groupe spécifique a été mis en place dans le cadre du PNSE4. Ce dernier, est construit autour de quatre objectifs déclinés en 20 actions qui complètent les nombreuses actions spécifiques de l'Etat en matière de santé/environnement, notamment sur la qualité de l'air, l'usage des produits phytopharmaceutiques, les perturbateurs endocriniens, la préservation de la biodiversité. **Le programme national nutrition santé** (PNNS 5)⁶⁸ s'inscrit dans le cadre de l'atteinte par la France des objectifs de développement durable (ODD) pour améliorer l'état de santé de l'ensemble de la population en agissant sur l'un de ses déterminants majeur, la nutrition. Il complète, accompagne et amplifie notamment le programme national de l'alimentation et de la nutrition (PNAN), Ecoantibio II+, Ecophyto IV, Chlordécone IV, Plan Ambition Bio, PNSE, SNPE et SNB. **Le Programme national de l'alimentation et de la nutrition** (PNAN ou PNA)⁶⁹ contribue à la réalisation des objectifs 2 (faim zéro) et 12 (consommation et production durable) des ODD par une approche transversale qui aborde toutes les dimensions de l'alimentation⁷⁰ : santé, nutrition, aide alimentaire, éducation, gaspillage, territoires, économie circulaire, protection de l'environnement et biodiversité. Il s'inscrit résolument dans une approche agroécologique et vient compléter les plans Ecophyto II+, Ecoantibio IV, le plan protéine végétale, Ambition Bio 2022 et le

⁵⁶ Plan de compétitivité et d'adaptation des exploitations agricoles 2014-2020

⁵⁷ Plan protéines végétales pour la France

⁵⁸ <https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/Cahier-des-fiches-mesures-SNB2030.pdf>

⁵⁹ <https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/Cahier-des-fiches-mesures-SNB2030.pdf>

⁶⁰ https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/SNPE.2021_Fiche.en_.10points_BAT_2906.pdf

⁶¹ <https://agriculture.gouv.fr/telecharger/98894>

⁶² https://sante.gouv.fr/IMG/pdf/synthese_plan_chlordecone_iv_fevrier_2021.pdf

⁶³ https://sante.gouv.fr/IMG/pdf/projet_sns.pdf

⁶⁴ <https://www.reseau-national-nutrition-sante.fr/fr/orientations-du-pnns-4.html>

⁶⁵ https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/Plan_micropolluants_def_light.pdf

⁶⁶ https://sante.gouv.fr/IMG/pdf/plan-sante-environnement_synthese.pdf

⁶⁷ https://sante.gouv.fr/IMG/pdf/plan-sante-environnement_synthese.pdf

⁶⁸ https://sante.gouv.fr/IMG/pdf/pnns4_2019-2023.pdf

⁶⁹ <https://agriculture.gouv.fr/telecharger/103091>

⁷⁰ Art. L1-I-1° du CRPM

PNSE. Enfin, **le pacte d'orientation pour le renouvellement des générations**, établi en 2023, est décliné en quatre axes pour rebâtir la souveraineté alimentaire du pays en formant et installant une nouvelle génération d'agriculteurs capables de répondre aux défis du changement climatique et de la transition écologique.

➤ **Au niveau européen : Green deal, F2F et Fit to 55**

Le pacte vert pour l'Europe, « Green Deal » est un ensemble de mesures visant à engager l'UE sur la voie de la transition écologique, pour atteindre la neutralité climatique à l'horizon 2050 dans des COP 21 à 28. Fondé sur une approche globale et transversale, ce train de mesures comprend des initiatives couvrant le climat, l'environnement, l'énergie, les transports, l'industrie, l'agriculture et la finance durable, qui sont tous étroitement liés et visent à garantir la fin des émissions nettes de gaz à effet de serre d'ici à 2050, une croissance économique dissociée de l'utilisation des ressources tout en s'assurant que personne n'est laissé de côté. Partie intégrante du *Green Deal* ou Pacte vert pour l'Europe, **la stratégie Farm-to-Fork (F2F) ou « De la ferme à la table »** décline le pacte sur les questions agricoles et alimentaires. Elle promeut un nouveau « système alimentaire durable », sain, équitable et respectueux de l'environnement et fixe notamment comme objectifs une réduction de 50% du recours aux pesticides, de 20 % de l'usage d'engrais chimiques dans les champs européens d'ici à 2030. Elle prévoit aussi qu'à cette échéance un quart des terres agricoles soient cultivées en agriculture biologique (contre 8,5 % selon les dernières données disponibles pour 2019) et de réduire de moitié les ventes d'antibiotiques pour les animaux d'élevage. La feuille de route européenne **« Fit for 55 »** ou "Ajustement à l'objectif 55" vise à transposer les ambitions climatiques du pacte vert dans le droit. Cela couvre 13 propositions législatives pour atteindre collectivement l'objectif grâce à une réduction nette d'au moins 55 % des émissions nettes de gaz à effet de serre en 2030 par rapport à 1990.

➤ **Au niveau mondial**

Au-delà des autres stratégies et politiques plus sectorisées que promeuvent les agences onusiennes, la stratégie One Health « une seule santé » concerne plus particulièrement la chaîne alimentaire, dont les activités sont un point central des relations entre santé humaine, animale et environnementale.

Ces stratégies constituent un programme général assez foisonnant. Cela montre que toutes les activités de la chaîne alimentaire et donc les acteurs des secteurs agricole, agroalimentaire et de la distribution des produits qui en sont issus sont parties prenantes aux solutions. Mais cela fait peser des contraintes non négligeables sur l'activité économique dans des pas de temps assez courts. Ces programmes stratégiques peuvent être structurés soit à travers de simples guides de mises en œuvre et des boîtes à outils, soit des actions déclinées en objectifs opérationnels, chiffrés, séquencés dans le temps et assortis d'indicateurs de suivi. Un certain nombre d'entre eux sont communs et se renforcent mutuellement, même s'ils sont abordés sous des angles différents. Leur complémentarité n'apparaît cependant pas toujours et la lisibilité de l'ensemble pourrait être renforcée.

2.2.3. Des dispositifs législatifs nationaux de plus en plus « éthiques » depuis 2014

Plusieurs dispositifs législatifs ont été mis en place au fil du temps pour accompagner les transitions. La loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt de 2014 introduit la reconnaissance du concept d'agroécologie. La Loi de Transition Énergétique pour la Croissance Verte de 2015 (LTECV) fixe des objectifs chiffrés et des moyens d'action pour mettre en œuvre

l'Accord de Paris sur le climat du 12 décembre 2015. Les lois Egalim 1 (2018), Egalim 2 (2021) et Egalim3 (2023) contribuent à l'objectif d'améliorer le revenu des agriculteurs et agricultrices. La loi anti gaspillage pour une économie circulaire (loi AGECE de 2020) vise à transformer l'économie linéaire, « produire, consommer, jeter », en une économie circulaire plus durable. La loi Climat et résilience (2021) a pour but d'accélérer la « transition de notre modèle de développement vers une société neutre en carbone, plus résiliente, plus juste et plus solidaire ». La loi Industries vertes (2023) doit notamment permettre d'accélérer la mobilisation de financements privés au service de la transition et instaure des aides publiques à la transition écologique conditionnées à la mesure de l'impact environnemental des entreprises via un bilan d'émissions de gaz à effet de serre (BEGES).

2.2.4. Une PAC qui s'attache de plus en plus à des pratiques environnementales et sociales durables

La PAC et son application nationale intègre de plus en plus fortement une dimension environnementale et sociale, assortie d'obligations de résultats. Cette prise en compte qui concerne tous les maillons productifs, ainsi que les services de gestion de la PAC, ne remet pas en cause les objectifs initiaux⁷¹, mais elle réoriente progressivement les aides directes et introduit des aides compensatoires au revenu assorties d'obligations à visée environnementales (jachères, nombre d'UGB maximum/ha, aides liées à un engagement dans l'usage de pratiques plus respectueuses de l'environnement). La réforme de la PAC de 1992 est la première manifestation d'une prise en compte des critiques environnementales liées aux effets du productivisme. La réforme de 2003 allait plus loin. Les aides directes restaient effectives mais devenaient des aides au revenu, découplées, conditionnées au respect de règles européennes en matière d'environnement, de santé et de bien-être animal. Une séparation était faite entre budget destiné aux aides directes (FEAGA) et budget destiné au développement rural durable (FEADER). La réforme de 2013 complétait les dispositifs en augmentant les exigences sociales, sanitaires et environnementales de conditionnalité des aides. Elle introduisait le paiement vert pour les agriculteurs qui mettaient en place des modes de production bénéfiques au climat et à l'environnement (diversification des cultures, maintien des prairies permanentes, surfaces d'intérêt écologiques) et la convergence par un mécanisme paiement redistributif des aides pour tenir compte d'aspects sociaux. **Enfin, la dernière réforme de la PAC (PAC 2023-27) apparaissait comme majeure pour la réalisation du Green deal en matière agricole.** Elle intègre de nouvelles priorités environnementales dans le premier pilier (aides directes) pour aller vers la construction d'un système alimentaire durable. Cela se traduit par un renforcement des contraintes environnementales matérialisée par une conditionnalité accrue des aides, rendant obligatoire la rotation des cultures, le maintien des prairies permanentes, la mise en place de

⁷¹ Article 33 consolidé du TFUE (ex article 33 du Traité de Rome) :

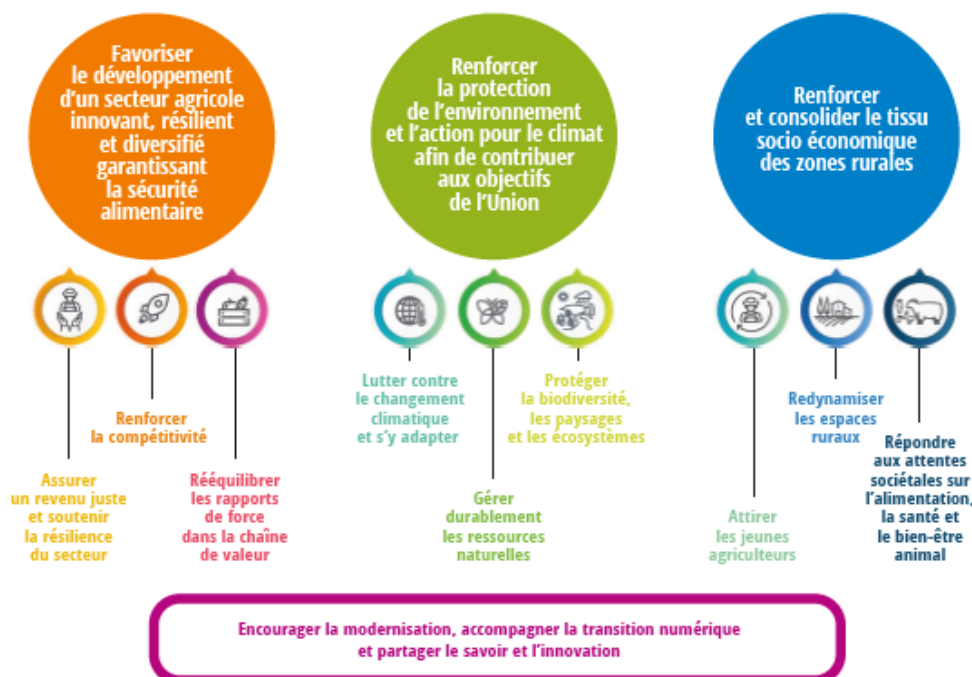
1. La politique agricole commune a pour but :

- a) d'accroître la productivité de l'agriculture en développant le progrès technique, en assurant le développement rationnel de la production agricole ainsi qu'un emploi optimum des facteurs de production, notamment de la main-d'œuvre
- b) d'assurer ainsi un niveau de vie équitable à la population agricole, notamment par le relèvement du revenu individuel de ceux qui travaillent dans l'agriculture,
- c) de stabiliser les marchés,
- d) de garantir la sécurité des approvisionnements,
- e) d'assurer des prix raisonnables dans les livraisons aux consommateurs.

2. Dans l'élaboration de la politique agricole commune et des méthodes spéciales qu'elle peut impliquer, il sera tenu compte :

- a) du caractère particulier de l'activité agricole, découlant de la structure sociale de l'agriculture et des disparités structurelles et naturelles entre les diverses régions agricoles,
- b) de la nécessité d'opérer graduellement les ajustements opportuns,
- c) du fait que, dans les États membres, l'agriculture constitue un secteur intimement lié à l'ensemble de l'économie.

structures agroécologiques et la création d'un éco-régime pour rémunérer les services rendus par l'utilisation de pratiques favorables à l'environnement et au climat (sur la base notamment des certifications HVE et AB, du développement de haies, du maintien de prairies permanentes, des jachères, de la couverture des inter-rangs, d'infrastructures agroécologiques). Elle met en place un plan stratégique national par Etat-membres (PSN) validé par l'UE pour définir les priorités accordées aux différents types d'aides sur le territoire national. Le PSN comporte au total 10 objectifs (Cf. Schéma ci-dessous) : un transversal sur la modernisation et l'innovation mais aussi neuf objectifs pour une PAC favorisant un secteur agricole économiquement plus résilient, plus social, plus économe en ressources et apte à lutter contre le changement climatique.



Source : Politique agricole commune demain – Dossier pour un débat public pour préparer le plan stratégique national de la France – Janvier 2020.

Ces objectifs sont bien à l'image des attentes sociétales répertoriées dans le point 2.1. Par ailleurs, les dispositions du PSN 2023-2027⁷² recoupent différentes mesures des stratégies et plans nationaux, en matière de préservation des haies et d'infrastructures agroécologiques, de diversification des cultures en faveur notamment des protéagineux, de soutien à l'agriculture biologique, de décarbonation de l'agriculture, en particulier par déploiement de diagnostics carbone⁷³, de préservation des ressources en eaux, de diminution des recours aux phytosanitaires et aux antibiotiques, de préservation de la biodiversité et d'incitation à développer la mise en œuvre de pratiques agroécologiques, de certifications environnementales et de bien-être animal, ou encore d'intégration de démarches collectives d'innovation (PEI). Les aspects sociaux portent sur le renouvellement des générations et une répartition des aides plus équitables grâce au dispositif de convergence et aux paiements redistributifs.

Des objectifs d'ambition croissante d'indépendance et de sécurité alimentaire, d'équilibre des territoires ruraux, comme de préservation des ressources naturelles ont ainsi conduit à revoir les

⁷² <https://agriculture.gouv.fr/telecharger/131861>

⁷³ Outils de calcul de bilan carbone et environnemental simplifié

modalités d'attribution et les équilibres entre les aides destinées à assurer la sécurité alimentaire et les aides sociales et environnementales. Ceci n'a toutefois pas évité que la politique agricole commune soit au centre de polémiques entre les tenants de l'environnement qui estiment qu'elle ne va pas assez loin et les milieux productifs, pour qui elle est devenue un outil environnemental plus qu'un outil de préservation de la souveraineté alimentaire de l'UE et de sa compétitivité.

2.2.5. Des outils en soutien aux changements

➤ Des labels officiels à caractère « éthique » existent depuis les années 90

Dès les années 80 en France et dans les années 90 dans l'Union européenne, des démarches volontaires encadrées par la loi et les règlements européens ont permis de reconnaître sur les marchés des démarches vertueuses en faveur de l'environnement ou d'un commerce équitable.

La **certification agriculture biologique (AB)**, en tant que mode de production certifié respectueux de l'environnement et du bien-être animal, est aujourd'hui définie par le règlement UE 2018/848 et l'article L641-13 du CRPM. Cette certification s'avère être un outil à « double fin », à la fois outil de segmentation de marché en tant que signe d'identification de la qualité, mais est devenue aussi plus globalement un outil participant à la promotion de l'agroécologie. La **certification environnementale**⁷⁴ a été créée en 2012 pour reconnaître trois niveaux de pratiques agricoles préservant les milieux. Le niveau le plus élevé bénéficie du logo « Haute valeur environnementale » (HVE). Les **écolabels** dont le label écologique de l'UE⁷⁵ ont été créés en 1992 pour promouvoir une production et une consommation responsables, favoriser la transition vers une économie circulaire et représenter l'excellence environnementale des produits et des services. Les emballages sont notamment concernés. Signalons que les labels agriculture biologique et HVE sont reconnus comme des écolabels. Le **label commerce équitable**, dont les principes ont été renforcés et complétés depuis 2005 par plusieurs mesures en particulier par la loi climat et résilience, reconnaissent l'agroécologie et la protection de la biodiversité comme partie intégrante du commerce équitable.

➤ Plusieurs plans et programmes d'investissements pour accélérer les transitions

A partir des années 2018-2019, un certain nombre de plans se succèdent et s'enchevêtrent, dans lesquels **les PIA** prennent leur place : le PIA3 intégré dans le « Grand plan d'investissements », le PIA4⁷⁶ intégré dans le « Plan de relance » lui-même intégré dans « France 2030 ». Ces dispositifs fonctionnent sur la base d'allocation d'aides ou de financements octroyés suite à des appels à projet (AAP) ou des appels à manifestation d'intérêt (AMI)⁷⁷. Tous comportent un volet lié aux investissements et aux innovations liés aux transitions, dont les transitions agroécologiques et énergétiques qui intéressent le secteur agricole et alimentaires.

L'impact environnemental des crédits budgétaires et des exonérations fiscales est désormais affiché dans la loi de Finances. Le budget vert mis en place par la loi des finances de 2021 donne chaque année une appréciation de l'impact environnemental de l'ensemble du budget de l'Etat, en identifiant les dépenses budgétaires et fiscales favorables et défavorables à l'environnement⁷⁸. C'est une

⁷⁴ Article L611 du CRPM

⁷⁵ Règlement UE 66/2010

⁷⁶ <https://www.gouvernement.fr/agriculture-et-alimentation>

⁷⁷ Synthèse des dispositifs PIA4/France Relance/France 2030

https://www.prefecture-regions.gouv.fr/content/download/92824/594306/file/2022-03-01_Calendar_dispositif-5.pdf

⁷⁸ Rapport N°21066 CGAAER – Analyse de l'évaluation des incidences environnementales du volet agricole du budget de l'Etat et du plan de relance – avril 2022

comptabilité environnementale appliquée à l'Etat. Le Budget 2024 du ministère chargé de l'agriculture a été accru d'un milliards d'euro par rapport à l'année précédente pour financer la planification écologique et soutenir la transition du secteur agricole et alimentaire.

➤ Des politiques et stratégies de recherche en soutien aux changements

Dans le cadre du « Green deal », F2F et Fit to 55, la stratégie de recherche (créée en 2011) se matérialise aujourd'hui par **Horizon Europe 2021-2027**⁷⁹ pour renforcer la compétitivité de l'Union et concrétiser ses priorités stratégiques. Il est construit autour de trois grandes axes : l'excellence scientifique, la primauté industrielle et les défis sociétaux. Sa première version a permis de financer des projets interdisciplinaires (partenariats européens pour l'innovation – PEI⁸⁰) pour répondre aux grands défis tels que les projets liés à la lutte contre le changement climatique ; l'utilisation efficace des ressources, des matières premières ; les énergies sûres, propres et efficaces ; la sécurité alimentaire, l'agriculture et la sylviculture durables.

Au niveau national, **INRAE 2030** est une projection à 10 ans des activités de l'institut. Elle s'inscrit à la fois dans les stratégies internationales et européenne du développement durable, de « One Health » et du Green deal pour relever dans le secteur de la recherche le défi d'assurer la sécurité alimentaire et nutritionnelle, tout en gérant durablement les ressources naturelles indispensables à la vie (eau, sols, air, biodiversité), en contribuant à la lutte contre le changement climatique et en accompagnant les acteurs de l'agriculture, de l'alimentation et de l'environnement dans des transitions durables et économiquement viables⁸¹. **Plusieurs Programme et Equipements Prioritaires de Recherche (PEPR)** s'inscrivent dans le cadre de la stratégie d'accélération « Systèmes agricoles durables et équipements agricoles contribuant à la transition écologique » de France 2030. Ils sont financés dans le cadre du PIA4 (Cf. point 2.3.4.). Le *PEPR sur l'agroécologie, et le numérique de France 2030* mobilise le numérique pour accélérer la transition agroécologique, faire face aux enjeux de sécurité alimentaire, climatiques et environnementaux, au bénéfice de tous les agriculteurs. Le *PEPR sur la sélection variétale avancée* évalue la contribution potentielle de l'édition génome à la transition agroécologique en réponse au changement climatique. Le *PEPR sur le grand défi robotique* consolide la filière robotique agricole et accélère la transition agroécologique, en apportant aux agriculteurs des solutions pour le pilotage de leur exploitation et le *PEPR biocontrôle et biostimulants* soutient et développe des filières proposant ce type de produit.

Quels enseignements tirer des dispositions actuelles en termes de prise en compte des attentes éthiques de la société ?

Même si des progrès sont encore à réaliser pour prendre en compte les exigences environnementales et sociales, les stratégies de filières qui se développent, les multiples stratégies et politiques nationales et européennes déployées vont dans le sens des attentes éthiques de la société en matière agricole et alimentaire. La nécessité de changer les pratiques n'est globalement pas contestée et l'éthique semble bien être un ferment de changement, sous réserve de préserver l'équilibre économique nécessaire pour assurer la pérennité des acteurs qui mettent en œuvre ces transitions. Le fait que l'ensemble des évolutions se soient construites très progressivement, par pans, rend difficile la lecture de cet édifice et la mesure de son efficacité. Certaines sont à la fois porteuses d'injonctions et pourvoyeuses d'outils de mise en œuvre et de financements. De même

⁷⁹ <https://www.horizon-europe.gouv.fr/programme-de-travail-2023-2024>

⁸⁰ <https://www.reseaurural.fr/le-partenariat-europeen-pour-linnovation-agri>

⁸¹ <https://www.inrae.fr/sites/default/files/pdf/INRAE2030-FR.pdf>

l'articulation entre les différentes stratégies et les dispositifs financiers permettant de faciliter leur mise en œuvre n'apparaît pas clairement, malgré la création du secrétariat général à la planification écologique et la mise en place de France nature verte. Cette articulation est difficile car elle est très dépendante des contenus et des évolutions mis en œuvre ou projetés. Cela rend nécessaire une simplification et une harmonisation de tous ces dispositifs, qui représentent un volume d'aides conséquent. Par ailleurs, leurs effets ne seront mesurables que sur un temps moyen à long, alors que la société attend, comme cela a été souligné plus haut, des résultats rapides. Les demandes récurrentes de certaines associations environnementalistes qui ne prennent pas en considération les avancées réalisées, ni les obstacles qui ont dû être surmontés, accroît le climat anxieux auquel le monde agricole et alimentaire est soumis. Cela génère de plus en plus de tensions, notamment quant au pas de temps nécessaire à la transition, quant à la réalité des évolutions intervenues et quant à leur financement. Cette situation, de nature à décourager les acteurs, pourrait entraver la généralisation des bonnes pratiques et les progrès restant à faire. Les soutiens au changement par la recherche posent eux-mêmes des questions éthiques, ce qui a motivé en France la création d'un « comité éthique en commun CIRAD-IRD-INRAE-IFREMER ». Il a pour objet d'examiner les questions éthiques qui intéressent les relations entre science et société et à émettre des avis sur les projets de recherche posant question au regard de leurs impacts potentiels, notamment pour ce qui est de la relation entre intervention sur les écosystèmes et préservation de ces derniers⁸². Il contribue ainsi à repositionner les projets de recherche sous l'angle de la responsabilité environnementale et à identifier ceux pour lesquels les risques (ou les effets non intentionnels) paraîtraient trop significatifs au regard des enjeux ciblés ou des bénéfices attendus. Il éclaire ainsi les enjeux sociétaux et environnementaux de la recherche pour répondre aux défis qu'ont à relever les acteurs professionnels et les décideurs politiques.

⁸² A titre d'exemple on peut citer les derniers avis sur les questions relatives à la « conciliation entre besoins humains, ressources naturelles, la « préservation de la biosphère », la « modification génétique des animaux à l'épreuve du génome » ou encore « l'analyse des questions éthiques et politiques posées par l'édition du génome des végétaux »

3. DIFFICULTES, FACTEURS DE RALENTISSEMENT ET CONTROVERSES FAISANT OBSTACLE AUX EVOLUTIONS

Si la nécessité de changer les pratiques n'est globalement pas contestée, le coût des transitions, les risques qu'elles peuvent faire porter sur les résultats de l'activité des secteurs productifs posent question dans une période où les secteurs agricoles et alimentaires sont confrontés à des difficultés climatiques, géopolitiques, sanitaires et économiques et alors que les retours sur investissements dans de nouvelles pratiques ne sont pas assurés. Les difficultés liées à l'adoption de dispositions dont le caractère éthique est reconnu s'ajoutent ainsi à des difficultés d'ordre plus général. S'il convient de les distinguer, les difficultés de la transition écologique et sociale sont donc à examiner en les resituant dans le contexte plus général qui affecte la rentabilité économique des différents maillons et leur capacité d'investissement : tensions inflationnistes liées à la variabilité des prix de l'énergie et des intrants, coûts des salaires, calamités agricoles et épizooties, incertitudes des marchés, répartition de la valeur et concurrence sur les prix, incertitudes liées aux évolutions réglementaires, ...

3.1. Un manque de cohérence et de stabilité des politiques et un manque d'éthique dans leur mise en œuvre

La construction progressive des stratégies et politiques répertoriées au point 2. a conduit à la juxtaposition et la superposition d'objectifs productifs ou environnementaux. Cela rend difficile la lecture de cet édifice par l'ensemble des parties intéressées et la mesure de son efficacité aux regards des différentes attentes des acteurs économiques et des citoyens.

La précision des textes sur les seuils à atteindre ou les modalités à mettre en place dans un grand nombre de domaines : eau, biodiversité, énergie, climat, air, fait percevoir le corpus juridique conçu pour favoriser les transitions, comme pléthorique et complexe et comme introduisant des contraintes pratiques mal coordonnées à l'échelle d'un territoire et à celle des entreprises. La justification n'en est en outre pas toujours explicite et les conséquences n'en sont pas toujours évaluées *ex ante* avec les principaux acteurs dans le cadre de concertations préalable, de nature à susciter leur adhésion au travers des ajustements apportés.

Peuvent illustrer la complexité, les multiples zonages qui s'appliquent sur certaines terres : zones de non-traitement phytosanitaires (ZNT), zones vulnérables à la pollution par les nitrates, zone de protection et aires d'alimentation des captages, zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF), zones Natura 2000.... S'ajoute à ces zonages, l'application des dispositifs de la PAC telles que les zones non productives (jachère ou infrastructures agroécologiques – haies, mares, murets, arbres) ou l'interdiction de retourner les prairies permanentes. Ainsi, certaines parcelles peuvent relever de quatre ou cinq zonages différents, qui se recouvrent, avec des consignes parfois contradictoires

Des impasses technologiques peuvent par ailleurs résulter de la réglementation et conduire à des impasses économiques mettant en cause la compétitivité et la survie de certaines exploitations, faisant courir le risque *a minima* d'une forte diminution des capacités productives et *a maxima* d'un abandon de certaines cultures trop impactées. Ainsi en est-il de l'interdiction de matières actives phytosanitaires telles que les néonicotinoïdes en grande culture ou le diméthoate en arboriculture.

Le contexte du changement climatique et la tension sur la ressource en eau qu'il amplifie placent l'agriculture qui en est dépendante en concurrence avec d'autres secteurs. La mise en place de

programmes de gestion territoriale de l'eau, associant adaptation des systèmes agricoles et répartition dans le temps et dans l'espace de la ressource disponible, est longue, ainsi que les procédures complexes et incertaines en cas de contentieux, nécessaires à l'obtention des autorisations administratives de construction d'ouvrages adaptés. Tout aussi incertaine est l'issue des procédures s'appliquant aux installations d'élevage classées pour la protection de l'environnement, alors que ces installations ont pu nécessiter de lourds investissements.

Ces situations ne tiennent pas seulement au nombre de normes en vigueur, mais elles sont aussi dues à leur manque de vision d'ensemble, à leur rédaction et surtout à leur instabilité.

Leurs objectifs ne sont pas toujours conçus sur la base d'une analyse systémique ni adaptés à la diversité des partenaires, milieux et territoires. Cela rend nécessaire des modifications successives des textes pour ajuster, compléter, expliquer, préciser les périmètres d'actions. Cette instabilité du droit, outre qu'elle est préjudiciable à la mise en œuvre des transitions **est de nature à générer des coûts qui lui sont directement attribuables et viennent en supplément du coût des investissements nécessaires aux transitions.** De plus, ce climat d'incertitude réglementaire s'ajoute aux autres incertitudes auxquelles le secteur agricole et alimentaire est soumis et aux obstacles aux évolutions. Ceci est d'autant plus vrai si les modifications envisagées en termes d'organisation d'entreprises et de structuration de filières sont profondes.

Au-delà des normes environnementales, si l'on s'intéresse à la recherche d'équité **dans la répartition de la valeur, l'application des réglementations n'apparaît pas aussi éthique que les motifs qui ont conduit à leur création.** Il en va ainsi à l'échelle nationale de la loi Egalim. Cette dernière a dû être renforcée à trois reprises pour tenter d'améliorer l'équilibre des relations commerciales tout au long de la chaîne alimentaire et mieux protéger la rémunération de l'agriculteur, en rendant non négociable le part de matière première agricole dans le prix des produits alimentaires. La concurrence sur les prix alimentaires que se livrent les grands enseignes de distribution, exacerbées par les pressions inflationnistes de ces deux dernières années, les pratiques de certains groupes alimentaires, paraissent peu éthiques au regard des attendus de la loi. Ces derniers étaient pourtant officiellement partagés par tous les maillons et restent affichés dans les RSE de la plupart des acteurs.

L'équité est mise à mal aussi du fait des distorsions de concurrence liées à des niveaux d'exigence différents dans d'autres pays, faute d'une harmonisation européenne et de l'existence de clauses miroir dans les accords internationaux

Ce manque de cohérence et de stabilité des politiques est à mettre en perspective avec **deux impératifs** :

- La nécessité de réfléchir « territoire national, Europe et monde »

L'économie agricole et alimentaire, comme les autres secteurs économiques, relève d'une économie ouverte. La France fait partie des principaux pays producteurs et dispose de parts de marché sur les marchés européens et mondiaux, qui font de ce secteur le 3^{ème} contributeur à l'excédent commercial de la balance commerciale. Or, sa compétitivité s'érode de manière inquiétante. Il est donc important que cette question ne soit pas éludée quand une norme environnementale ou sociale est adoptée dans un souci éthique.

C'est aussi un enjeu éthique et géopolitique. Au niveau national, faire participer l'ensemble des composantes de la société à ces évolutions, y compris les échelons productifs, est une question d'équité. Elle est d'autant plus importante que les progrès écologiques sont dépendants de l'implication de ces secteurs dont dépend aussi la souveraineté alimentaire du pays. Au niveau européen et international, les distorsions de concurrence liées à des niveaux d'exigence différenciés

créent aussi de l'iniquité. Cela renvoie à l'intérêt d'une harmonisation européenne des exigences et à l'existence de clauses miroir dans les accords internationaux.

- Un besoin d'approche globale, d'arbitrages et de hiérarchisation dans le temps

Les difficultés identifiées liées à la mise en œuvre des différentes politiques et stratégies de transitions écologiques nécessiteraient de repenser avec l'ensemble de la société la place de l'agriculture comme un lien entre économie, écologie et souveraineté alimentaire dans l'objectif partagé d'assurer la durabilité de l'ensemble des écosystèmes sur chaque territoire en n'opposant pas modes de production et de transformation et préservation écologique de la nature. Cela demande de considérer que c'est l'ensemble qui fournit à l'humanité des biens et services nécessaires à son bien-être et à son développement. Il y aurait donc deux enjeux à satisfaire :

- celui de formaliser une approche globale et systémique partagée entre société et milieux productifs ;
- celui d'accepter des arbitrages pour que la transition soit tenable en hiérarchisant les priorités d'actions dans le temps, alors même que les enjeux éthiques sont aussi très évolutifs en fonction des communications sur les urgences écologiques.

3.2. Une réponse difficile à trouver aux questions du pas de temps et du prix à payer pour la transition

Si les acteurs économiques fustigent parfois le nombre de normes et leur application qui génèrent des coûts sans assurance d'une contrepartie en valeur, les contraintes sont considérées par une partie de la société comme justifiées au regard des urgences environnementales et climatiques, voire encore insuffisantes, et pas assez rapidement prise en compte.

La méconnaissance de l'activité de production par une société devenue plus urbaine, la prédominance de savoirs profanes sur l'expertise scientifique, la segmentation des exigences qu'il appartient aux agriculteurs de traiter dans le cadre d'une adaptation d'ensemble de leur système conduisent à des positions schématiques d'incompréhension réciproque. S'y ajoute la fluctuation des injonctions entre priorité donnée à l'environnement et au pouvoir d'achat. Le nécessaire dialogue pour les résoudre n'a pas encore trouvé sa voie.

La multiplication des litiges juridiques est l'expression de cette incompréhension. Ils se sont considérablement accrus ces dernières années et constituent des obstacles à l'activité agricole et alimentaire. Les conflits les plus durs, vont parfois jusqu'à nier la légitimité de l'activité dans les zones rurales, alors qu'il s'agit de l'activité économique principale. Ces litiges peuvent constituer des freins aux innovations qui permettraient aux structures en place de progresser. Ils correspondent parfois à des positions partisans (anti-viande, anticapitaliste, ...) qui vont bien au-delà des objectifs de défense des ressources naturelles, du bien-être animal, de la santé et d'un développement économique équitable.

Les représentations extrêmes font obstacle au dialogue entre secteurs agricole et alimentaire et société. La chaîne alimentaire est composée de maillons divers aux situations et positions différenciées. Il en va de même pour les organisations érigées en représentants de la société civile qui sont pour certaines plus pondérées que d'autres.

Les deux questions du temps d'une transition dont le délai est plus long que celui escompté par la société et du prix à payer sont toutes deux légitimes, mais pour les résoudre une attention particulière aux points suivants semble indispensable.

➤ **Faire prendre conscience de la complexité des « écosystèmes » qui structurent la chaîne alimentaire**

La notion d'écosystème est souvent abordée de manière limitée sous l'angle écologique ou comme correspondant à l'orientation de production du système agricole (polyculture, élevage, ...), mais rarement sous l'angle multifonctionnel. De ce fait, la complexité des écosystèmes agricoles et la diversité des structures agricoles et des IAA, ne sont pas appréhendées, non plus que les temps d'adaptation sans risque de rupture. Face aux injonctions, les écosystèmes agricoles et agroalimentaires ne peuvent évoluer que dans un temps moyen à long permettant de prendre en compte les multiples interactions au sein de systèmes territorialisés dynamiques et complexes, conditionnés par le contexte géo-pédoclimatique. Cet ensemble de facteurs influence la croissance des cultures et l'élevage par interaction directe ou indirecte avec la flore, la faune, la composition des sols ainsi que leurs microbiotes. D'un point de vue humain, les écosystèmes sont tributaires de l'organisation choisie par le secteur agricole et alimentaire considéré en fonction des caractéristiques de la matière première agricole (transformable ou pas), des savoir-faire professionnels, de la main d'œuvre disponibles, des infrastructures et des marchés. Cette organisation interfère avec les autres activités du territoire, socio-économiques et culturelles.

Si l'on considère qu'une démarche éthique prend la forme d'une évolution de l'« écosystème » vers l'agroécologie, il convient de la situer dans sa complexité. Ainsi, dès qu'une variante est modifiée, l'ensemble de l'écosystème réagit et s'adapte plus ou moins rapidement. Compte tenu de la multiplicité des interactions, de leur temps d'adaptation différenciés, pas toujours faciles à cerner précisément, la modélisation d'une action pour en prévoir l'impact global est sujette à caution, malgré la mobilisation de la recherche sur ce sujet.

Cette complexité doit être intégrée et partagée sur chaque territoire entre les secteurs productifs et leur environnement humain pour hiérarchiser et positionner dans le temps les actions souhaitables.

➤ **Intégrer que la rationalité des entreprises est mise à l'épreuve**

L'introduction de pratiques agroécologiques dans une entreprise en assurant sa pérennité suppose que celles-ci ne diminuent pas sa rentabilité et implique de faire face à :

- la complexité de gestion d'une approche système ;
- la réalisation d'investissements en capital et en temps, dont les retombées sont mal mesurées ou inexistantes;
- la maîtrise du changement de pratiques et des difficultés techniques de mise en œuvre, alors que les informations manquent encore sur les résultats de ces pratiques nouvelles;
- la baisse éventuelle à court ou moyen terme des rendements ;
- une incertitude sur la valorisation de la démarche par le prix du produit ou du service, alors que la propension à payer des consommateurs n'est pas acquise et que des interrogations subsistent sur l'existence d'un marché
- une incertitude sur l'acceptation par certains maillons des filières : des itinéraires bas intrants, comme des associations d'espèces impliquent une adhésion des collecteurs (qui voient baisser les volumes) comme des transformateurs (qui voient modifiée la matière première agricole). Sans leur adhésion l'agriculteur peut difficilement faire aboutir la transition.
- une incertitude quant à l'insertion de nouvelles productions, telles que des légumineuses, dans une filière (collecte transformation, partage de valeur, constitution de circuits commerciaux directs et de proximité,...).

Les subventions qu'une entreprise peut mobiliser pour la transition ne peuvent constituer la seule solution, même si elles ont un effet de levier et peuvent compenser certains coûts et incertitudes à court terme.

3.3. Le coût des démarches de transition fait-il obstacle aux évolutions ? oui et non

L'évaluation des investissements nécessaires à la transition écologique de la chaîne alimentaire souffre d'un défaut de chiffrage global pour mesurer l'impact en termes de coût de l'application des normes existantes et, *a fortiori*, pour estimer le coût des adaptations nécessaires. Plusieurs essais de comptabilisation de ces coûts ont été conduits mais ils sont fragmentaires :

- Une estimation de 1,4Mds € du coût des investissements pour la décarbonation des activités des coopératives par La Coopération Française qui selon elle devrait encore être multiplié par cinq pour atteindre les objectifs ;
- Concernant la réglementation bien-être animal, l'Institut technique de la filière porcine (Ifip) a estimé le seul surcoût de l'augmentation des tailles des cages recommandées par un avis de l'Autorité européenne de sécurité des aliments (EFSA) à plus de 2 Mds € ;
- Un rapport du CGAAER⁸³, bien qu'il souligne la difficulté de l'exercice, évalue les impacts et les solutions d'adaptation au changement climatique à hauteur de 3Mds€.

Finalement, peu de travaux se risquent à évaluer le coût des actions à mettre en œuvre. **Ils évaluent principalement le coût des inactions** au regard des dommages qu'elles provoquent sur les ressources naturelles, sur les rendements, sur la santé, la productivité, les bâtiments et les infrastructures⁸⁴. Parfois sont envisagés **les coûts de « réaction »** c'est-à-dire les coûts pour se prémunir contre ces risques ou les coûts pour les pallier par des dispositifs assurantiels.

Ce constat fait, la question du coût de l'inaction n'est pas neutre dans la décision du chef d'entreprise d'entrer dans une démarche de transition. En effet la question « combien de temps mon activité resterait-elle rentable et pourrait-elle perdurer si je n'évolue pas ? » fait partie des décisions de gestion pour assurer la durabilité de son activité.

Ainsi, si une appréciation des coûts des investissements à réaliser reste un élément déterminant, elle ne peut suffire. Un calcul économique du coût de l'inaction et de ses conséquences sur les résultats à venir de l'entreprise est indispensable, si tant est que l'entreprise dispose d'une capacité minimale d'investissement. D'où la question d'une aide pour donner l'impulsion lorsque cette capacité est estimée insuffisante.

Les professionnels ont conscience que la nature des investissements nécessaires sont différents de celle des investissements classiques. Ils ne généreront pas de productivité supplémentaire, bien au contraire dans un premier temps. Le retour sur investissement n'est donc pas acquis.

Si la notion de coût inhérente au calcul économique est forcément prise en compte dans tout investissement, en matière de transition elle n'apparaît finalement pas comme un facteur limitant à l'accélération des mutations. Car ces mutations sont perçues comme indispensables pour l'accès au marché. La question de leur acceptabilité par les secteurs agricoles et alimentaires ne se pose que si elle remet en cause l'existence de leur activité. Dans les autres cas, ce coût devient une contrainte à gérer mais ne conditionne pas l'action puisqu'elle est indispensable.

⁸³ Rapport 21044 CGAAER – Evaluation du coût du changement climatique pour les filières agricoles et alimentaires – Dominique Tremblay- José Ruiz – avril 2022

⁸⁴ Coût de l'inaction face au changement climatique en France : que sait-on ? Rapport France Stratégie n° 2023-01 de mars 2023

Reste toutefois la question du financement de ces transitions. La facilité d'accès au financement relève à la fois des aides mobilisables mais aussi de l'acceptation par le secteur bancaire de prêts pour investissement. Cette dernière est directement corrélée aux capitaux fixes dont dispose l'entreprise qui peuvent servir de garanties et à une évaluation des retours sur investissement possibles au regard du projet. Or, ce retour sur investissement n'est pas acquis.

3.4. Existence de freins psychologiques et de controverses

Le foisonnement des normes et des demandes de la société induit une réticence, voire une résistance au changement dans le monde agricole et alimentaire en même temps qu'une forme de désespérance qui fait perdre leur attractivité aux métiers correspondants. Ces freins psychologiques peuvent être liés à l'âge moyen des exploitants agricoles, mais pour les plus jeunes comme pour les plus âgés à des revenus bas et à un contexte général rempli d'incertitudes et de risques qui incitent plus à la prudence et au repli qu'à des dynamiques d'évolution. C'est bien dans ce contexte de mise en œuvre de dispositions acceptées dans leur principe qu'est à rechercher l'explication de réticences à évoluer dans le sens du bien commun.

Un manque de planification dans la durée exacerbe le sentiment que rien n'est fait :

- du point de vue de l'agriculture et des IAA, pour prendre en compte leurs difficultés ;
- du point de vue de la société et des consommateurs, pour répondre à leur attente de modes de production plus écologiques.

Outre l'inaction perçue des pouvoirs publics, une partie de la société émet des doutes sur la réalité des évolutions des pratiques déjà intervenues et sur l'ampleur des difficultés évoquées : - RSE/RSO n'iraient pas au-delà du « greenwashing » ;

- l'expertise des milieux professionnels ne serait pas digne de confiance ;
- face aux démarches de communication ou de marque sur les progrès réalisés ;
 - o les messages sont-ils justes et sincères et les indicateurs pertinents, l'information n'est-elle pas manipulée dans le cadre d'une marchandisation de l'éthique ;
 - o les actions mises en avant visent-elles vraiment à éviter des dommages environnementaux ou ont-elles vocation à compenser ou à réparer de manière les dommages environnementaux causés par l'activité ?
 - o le contrôle du respect des allégations liées au changement de pratiques est-il effectif et réalisé par des autorités indépendantes ?

C'est globalement la réalité du caractère éthique de la démarche qui est interrogée, en particulier celle de cabinets de communication, certes efficaces, mais dont l'agressivité les rend suspects.

Globalement, il apparaît qu'il n'y a sur le fond guère de consensus quant aux objectifs à privilégier et aux orientations à donner, ce qui fait dire à certains que l'on manque de perspectives claires. Un certain nombre de controverses en témoignent :

- accroître fortement la production agricole pour nourrir la planète en utilisant les innovations scientifiques et techniques (par exemple les cultures transgéniques) ou, au contraire, assurer une meilleure distribution des richesses et un changement des modèles de consommation en privilégiant une économie circulaire, une agriculture écologique très autonome ou l'agriculture biologique et en limitant certaines innovations considérées comme suspectes

car développées par des firmes privées (ou en partenariat avec elles) cherchant d'abord à accroître leurs bénéfices ;

- Concentrer et agrandir les entreprises ou favoriser plutôt les petites exploitations et les PME/ETI ;
- Accepter une marchandisation de la dimension éthique pour assurer un prix rémunérateur ou aider à la mise en place de pratiques écoresponsables qui devraient être la norme indispensable (Cf. point 2.2.3.) ;
- Financiariser ou socialiser l'entreprise et ses résultats (Cf. point 2.2.3.) ;

Ces controverses proviennent du fait que les objectifs auxquels doivent satisfaire le secteur agricole ont fortement évolué au cours de la seconde partie du XXème siècle et des deux premières décennies du XXIème siècle. D'une économie agricole principalement dédiée à l'alimentation des populations, on est passé à une économie qui doit satisfaire non seulement l'alimentation, mais aussi la production de biomasse pour des usages non alimentaires, à un prix raisonnable, tout en préservant l'environnement, la biodiversité et les paysages. La ruralité est devenue un patrimoine commun à tous ceux qui l'habitent, où y passent, et la société dans son ensemble s'estime fondée à orienter les activités rurales, non seulement d'un point de vue économique mais aussi et surtout d'un point de vue social, écologique et organisationnel.

Ainsi, plusieurs logiques s'affrontent qui ne relèvent pas toujours du même pas de temps. Les cycles biologiques et organisationnels sont fondés sur des interactions complexes qui ne peuvent s'appréhender et se réorienter que dans le moyen terme, alors que la société souhaite des résultats tangibles à court terme. Les difficultés et risques identifiés par les milieux productifs sont difficilement conciliables avec le point de vue de la société. Elles sont aussi à l'origine des dispositions réglementaires prises dans le champ environnemental tant au niveau national qu'europpéen et retranscrites dans pas moins de quatre codes nationaux : code rural et de la pêche maritime (CRPM), code de l'environnement, code du commerce, code du travail. L'enjeu est d'instaurer un dialogue pour construire des consensus équilibrés et hiérarchiser les priorités à partir des positions pas toujours convergentes des différentes parties prenantes. Les parties prenantes considèrent que l'Etat a un rôle à jouer dans l'instauration du dialogue et qu'il doit aussi argumenter les politiques conduites jusqu'ici pour justifier l'équilibre entre nourrir la population et préserver l'environnement, ou encore l'équilibre entre soutiens de crise à des systèmes qui ne seraient plus viables du fait de l'évolution du contexte et soutiens à la transition des systèmes.

4. QUELLES POLITIQUES DEVELOPPER POUR FAVORISER LA PRISE EN COMPTE DE DIMENSIONS ETHIQUES ? QUELS EQUILIBRES CONSTRUIRE ? AVEC QUELS MOYENS ET QUELS OUTILS ?

L'analyse du périmètre donné à la notion et de l'expression de la demande d'éthique, celle des réponses apportées à ce stade, des difficultés rencontrées et des controverses, fait apparaître que de façon explicite ou implicite, l'éthique dans la chaîne alimentaire relève de trois logiques qu'il faudrait parvenir à concilier : une logique fondée sur des « vertus » (comportements justes et bons qui fondent la sobriété), une logique fondée sur des droits (contrat social) et une logique plus utilitariste. C'est ce que soulignait déjà la FAO en 2004⁸⁵.

Plusieurs témoignages recueillis dans le cadre de cette mission illustrent cette pluralité.

Témoignages

- En premier lieu partager : il faudrait expliquer le diagnostic qui est fait, appréhender la responsabilité de l'agriculteur dans le cadre d'une démarche de filière, poser la question du contrat avec la société dès la formation des agriculteurs
- Concertation nécessaire avec l'ensemble des parties prenantes sur les dispositions à prendre, les entreprises en particulier de façon à ce qu'elles contribuent ensuite à leur mise en œuvre
- Face à la perte des valeurs et aux pseudo-scientifiques redonner une place de référent respecté à l'Etat et à la science académique
- Avec l'aide de l'Etat, reconstruire un débat équitable direct entre filière et citoyen pour dépasser les positions des organisations partisans
- Il est important que la réalité oriente les décisions publiques et qu'un dialogue existe avec les acteurs de terrain
- Communiquer en toute transparence vis-à-vis des pouvoirs publics, des consommateurs et des ONG
- La communication ne doit pas être perçue comme un coût mais comme un investissement
- Il existe un enjeu de pédagogie vis à vis du citoyen quant à la part de l'alimentation dans le budget des ménages, afin qu'une prise de conscience collective permette de rémunérer les efforts pour assurer la pérennité de l'approvisionnement agricole

Valoriser les réponses qu'apporte le monde agricole et alimentaire aux attentes éthiques constitue un enjeu pour préserver à la fois l'accès aux marchés et l'attractivité des métiers (Cf. point 2.1. : 72% des sondés seraient prêt à boycotter un produit ou une entreprise qui ne prendrait pas en compte les préoccupations environnementales).

Pour cela, instaurer ou restaurer la confiance est essentiel. Cette préoccupation est aujourd'hui à intégrer au premier rang dans les politiques agricoles et alimentaires. La refondation des liens entre l'agriculture et la société figure du reste comme premier consensus issu de la concertation préalable à l'établissement du Pacte d'orientation pour le renouvellement des générations en agriculture. La communication sur les politiques doit être l'occasion de conforter ce lien agriculture – société.

A cette fin la réflexion est à structurer autour de trois lignes directrices :

- bâtir une vision concertée des principes et orientations politiques sur la base d'un dialogue avec les parties prenantes, en redonnant leur place aux valeurs et à la reconnaissance de la science, en assurant sous l'égide des autorités publiques l'équité du débat ;
- favoriser sous l'impulsion de l'Etat des processus productifs efficaces articulés avec l'écologie, en développant des analyses systémiques partagées entre toutes les parties

⁸⁵ FAO- Ethique et intensification agricole durable- 2004 - <https://www.fao.org/3/j0902f/j0902f.pdf>

raisonnables et responsables (acteurs de la chaîne alimentaires, consommateurs, ONG), en remettant au centre du dispositif le maillon indispensable que sont les professionnels « sans qui rien ne peut se faire » ;

- établir dans la durée des processus participatifs et interdisciplinaires et des communications pour rapprocher société civile et secteurs agricoles et agroalimentaires.

4.1. Assurer la cohérence pour mieux impulser les changements

Les réflexions lancées dans le cadre européen pour établir un « dialogue stratégique sur l'avenir de l'agriculture de l'UE » entre les institutions européennes et le monde agricole devraient traiter de quatre grands thèmes directement en prise avec les considérations éthiques : les revenus et les conditions de vie décentes, les questions environnementales et l'adaptation des systèmes de production, l'innovation et enfin la compétitivité du système alimentaire de l'UE.

L'établissement en 2024 de la première stratégie pluriannuelle nationale de financement de la transition écologique impliquera une participation du monde agricole. Il appartiendra au ministère chargé de l'agriculture de situer les grands enjeux de sécurité alimentaire au regard de la biomasse énergétique, de la préservation des écosystèmes et de la compétitivité des filières.

L'appropriation de ces enjeux par l'ensemble des parties prenantes doit permettre de faire reconnaître les solutions dont les secteurs agricole et alimentaire sont porteurs et le **rôle du ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire pour contribuer à donner l'impulsion aux nécessaires transitions.**

Les travaux de l'ADEME mettent en évidence l'importance pour l'acceptabilité des transitions, de transitions vécues comme « justes » du producteur au consommateur et mobilisant tous les maillons et toutes les parties prenantes. Aux yeux de la société, l'autorité publique est garante de l'équité. L'attente est grande aussi d'une implication de l'Etat pour garantir la qualité et la sincérité des données afin de restaurer la confiance dans l'information. Il importe que le ministère chargé de l'agriculture et de l'alimentation arme et structure ses services chargés du numérique pour faire du ministère dans son ensemble un acteur performant sur ce plan, à même d'accompagner la profession agricole qui a très tôt perçu l'enjeu et s'est mobilisée spontanément dans ce domaine. L'éthique apparaît en effet comme cruciale en matière de numérique pour assurer la transparence de la gestion des données et inspirer les règles d'exploitation, capitales pour la crédibilité des applications, par exemple de notation des produits alimentaires. L'observation des négociations commerciales est un autre exemple de nécessaire inspiration éthique.

R1. Assoir la position du MASA comme un contributeur important à la concrétisation d'un « Etat stratégique » en matière de transition écologique

- conduire une concertation équilibrée pour établir une vision et tracer les grandes lignes d'action éthique auxquelles le secteur doit satisfaire en matière de transition écologique, promouvoir ces actions dans le long terme, en particulier les stratégies de filière ;
- assoir la position du ministère chargé de l'agriculture en matière numérique au bénéfice du secteur agricole et alimentaire, développer la collecte et l'exploitation de données numériques afin de disposer notamment d'une évaluation des coûts des transitions et d'un suivi des effets des actions mises en œuvre comme outil d'aide à la décision ;
- assurer un libre accès aux données et partager l'information de base nécessaire aux diagnostics.

4.2. Accompagner et mieux mobiliser les soutiens

L'accompagnement de nouveaux modes de production, de transformation et de commercialisation et de l'usage de nouvelles technologies est fondamental. Il est important de travailler avec les professionnels pour assurer la généralisation des transitions, car sans adhésion de leur part les possibilités d'évolution sont limitées. Plusieurs axes peuvent être privilégiés.

➤ Capitaliser sur la « responsabilité » et développer les lieux de concertation

La notion de responsabilité apparaît comme un socle de motivation commun à toutes les parties à la transition qui traduisent ainsi le sens qu'il donnent à l'engagement éthique. (Cf. point 2.2.3.). Les démarches de responsabilité sociale (RSE) engagées par certaines entreprises permettent d'entraîner l'ensemble du personnel dans la mise en œuvre d'une vision commune et sont à cet égard vécues comme un outil de management à dimension éthique, que la démarche soit formalisée pour être labellisée ou non. Des stratégies de responsabilité globale des organisations (RSO) sont en outre conduites par les interprofessions dans une même logique. Elles visent l'intérêt collectif, ce qui ajoute à leur dimension éthique. Ces démarches méritent d'être encouragées. La création de démarches RSO de territoires pourrait avoir un sens pour articuler les initiatives des différents acteurs, leur permettre d'établir leur propre stratégie en considérant les autres représentations de la société civile. Les Régions pourraient utilement avoir un rôle moteur dans ces échanges.

Les interprofessions apparaissent comme les lieux de concertation les plus appropriés permettant de bâtir les stratégies filières (RSE, économiques, communication). Elles sont à même de rassembler une grande part des parties prenantes, professionnels des filières (amont, aval), distribution et elles disposent, pour les plus avancées, de groupes de travail ouverts aux consommateurs, voire à certaines ONG. Leur rôle permet une concertation interne et externe à la filière tout en défendant un intérêt collectif, considéré par certaines comme un élément participant à une éthique du partage. En conséquence, elles représentent des lieux d'expertise et de collaboration capable de proposer des trajectoires de rupture à soumettre aux filières pour nourrir le débat des interprofessions en allant au-delà des corporatismes.

Les transitions agricoles et alimentaires à développer étant tributaires des caractéristiques économiques, écologiques et sociales des territoires, expérimenter l'outil RSO au niveau des régions pourrait également avoir du sens. Les DRAAF, les DREAL et les échelons régionaux des interprofessions pourraient être mobilisées sous l'égide des préfets pour mettre en cohérence et articuler les stratégies RSE/RSO filières à l'échelle du territoire et bâtir une RSO de territoire sur les grandes lignes communes.

R2. Favoriser les démarches de responsabilité sociale des entreprises et des organisations comme moyens de concertation

- affirmer le rôle des interprofessions pour définir une responsabilité sociale de filière sur la base d'une concertation interne et externe, en complétant à cet effet l'article L632-1 du code rural et de la pêche maritime ;
- encourager le développement des responsabilités sociales dans les entreprises ;
- inciter au développement de démarches de responsabilité sociale de territoire, en particulier au niveau des régions.

➤ **Développer les lieux de recherche-développement, le conseil et la formation continue**

Afin d'en faire des outils d'accompagnement d'accélération des transitions, il importe de renforcer les liens entre les secteurs productifs, la recherche, le conseil et la formation sur l'ensemble du territoire, pour tester grandeur nature des innovations qui pourront ensuite constituer un panel de solutions pour les opérateurs.

R3. Développer des *living labs* (lieux de recherche-action) pour assurer la diffusion de l'innovation, la recherche-développement, l'expérimentation de solutions et le conseil en associant toutes les parties sur un territoire (région) : INRAE - Instituts techniques - producteurs - IAA

L'un des enjeux du renouvellement des générations est d'offrir à ceux qui souhaitent entrer dans les métiers de l'agriculture et de l'agroalimentaire du sens et une réponse à leurs aspirations de mode de vie ainsi qu'une plus grande faculté d'adaptation en période d'incertitudes et de risques. Cela passe par l'accès à l'information et à l'innovation et l'échange avec des « sachants » et des pairs, pour développer leur capacité de résilience aux difficultés. Le conseil et la formation continue apparaissent à cet égard comme des outils essentiels.

R4. Développer la formation continue tout au long de la vie pour donner aux acteurs de l'agriculture et des industries agroalimentaires les moyens techniques et économiques des transitions :

- en mobilisant la vulgarisation des innovations techniques, économiques ou sociales au sein de *living labs* (recommandation 2) ;
- en faisant appel au futur France Service agriculture.

➤ **Mobiliser les outils de la PAC et des autres politiques nationales pour financer la transition**

Cinq types d'outils peuvent accompagner le développement des transitions et participer à la prise en charge de leur coût :

- outils de soutien, notamment aux investissements : PAC, PIA, budget vert et future stratégie de financement de la transition ;
- outils fiscaux (fiscalité positive/fiscalité négative) ;
- outils de compensation des risques ou rémunérateurs de nouveaux services : assurance multirisques climatiques, fonds de mutualisation contre les risques sanitaires et environnementaux, labellisations, dont label bas carbone, crédit carbone et PSE ;
- outils de la finance verte.

Responsabiliser et donner du sens aux actions semble faire consensus entre tous les acteurs, qu'il s'agisse des professionnels, des consommateurs ou des ONG. Cela peut conduire à considérer que les pouvoirs publics et la PAC ne doivent pas assumer seuls le coût des transitions mais que l'ensemble des parties prenantes peuvent y participer et s'engager, y compris le secteur financier. Le constat de l'existence de politiques et stratégies segmentées, non coordonnées et non harmonisées se traduit aussi par des outils de financement des transitions non articulés et dont l'efficacité est affaiblie.

Dans les types d'outils mentionnés plusieurs pourraient faire l'objet d'un examen plus attentif afin d'être améliorés, développés et mieux articulés. Ils nourriront en outre les démarches de RSE ou

de RSO qui se développent au sein des entreprises et des filières et permettraient de financer certaines des actions stratégiques retenues (Cf. recommandation 2).

PAC et PSN : Malgré les évolutions intervenues pour développer les leviers sociaux et environnementaux et les crédits qui y sont consacrés, les moyens ne semblent pas à la hauteur des enjeux. Les analyses soulignent que les moyens octroyés aux changements restent peu incitatifs pour couvrir les risques des transitions⁸⁶. Cela résulte notamment de la difficulté à conserver des exploitations viables au cours du laps de temps nécessaire pour que les nouveaux systèmes mis en place produisent leurs effets. La Commission européenne elle-même souligne la nécessité de renforcer les outils de prévention et de gestion des risques et les stratégies en matière d'adaptation au changement climatique⁸⁷.

Fiscalité : Elle contribue à soutenir les efforts et impulser des changements : crédits d'impôts incitatifs en contrepartie d'investissements favorisant les bonnes pratiques (crédits d'impôt bio ou HVE) ou taxes dissuasives comme la TICPE⁸⁸. La fiscalité verte incitative paraît plus à même d'avoir des résultats favorables tant pour l'environnement que pour la pérennité des activités économiques.

PSE, label bas carbone et crédits carbone : Ces différents outils incitatifs démontrent leur efficacité en faveur de la transition sur les territoires et pour les entreprises dans lesquels ils sont développés. Une généralisation des PSE et une meilleure articulation avec le label bas carbone et les crédits carbone est à étudier ;

Finance verte pour soutenir des projets qui contribuent à la transition écologique vers une économie à faible émission de carbone : des travaux INRAE/ Chaire FINAGRI de l'IAE Paris Sorbonne⁸⁹ sont engagés pour promouvoir la création de certificats de capital naturel. Il s'agirait de titres proposés sur les marchés comme rémunération positive d'approches vertueuses, permettant à l'avenir de lever des moyens financiers, et non plus seulement d'outils de compensation comme les certificats carbone. Cette initiative mérite d'être soutenue et suivie par les filières agricoles et alimentaires.

R5. Mieux articuler le financement de la transition éthique et soutenir la recherche de nouveaux instruments

- Mieux articuler les outils de la Politique agricole commune avec ceux des autres politiques publiques ;
- Généraliser les paiements pour services environnementaux (PSE) et mieux les articuler sur les territoires avec le label bas carbone et les crédits carbone ;
- Soutenir la création de certificats de capital naturel dans le cadre de la future agence de labellisation-notation FINAGRI.

⁸⁶ Assemblée Nationale – rapport 2113 - Mission d'information sur les dynamiques de la biodiversité dans les paysages agricoles et l'évaluation des politiques publiques associées – janvier 2024

⁸⁷ Rapport sur la PAC 2023-2027 - Comparative analysis of the CAP Strategic Plans and their effective contribution to the achievement of the EU objectives - PE 747.255 – June 2023

⁸⁸ Taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers

⁸⁹ Finagri, future agence de labellisation-notation - <https://www.chaire-finagri.org/nos-5-axes-de-recherche/>

4.3. Communiquer, informer et étiqueter

L'indispensable et impératif rétablissement du lien agriculture, alimentation et société implique une plus grande transparence pour rétablir la confiance⁹⁰.

Celle-ci passe par la **connaissance de l'activité agricole et la reconnaissance des évolutions vertueuses** intervenues ou engagées. Il y a là un premier sujet d'information et de communication sur lequel mobiliser tant l'appareil éducatif, que les entreprises de production et de distribution, ainsi que les associations. Il ressort en effet des entretiens conduits que les explications et l'information sont au cœur de l'éthique de l'alimentation. Face aux attentes et aux critiques, les filières ont à faire connaître sur la base d'une information sincère la conscience qu'ils ont de leur responsabilité vis-à-vis de l'environnement, partagée entre les maillons de chaque filière afin que les évolutions de chaque maillon soient bien intégrées et valorisées par les autres. Sur ce point est à expliquer le temps nécessaire pour mettre en œuvre des réponses éthiques aux difficultés et obstacles auxquels sont confrontées les filières, et pour supporter les coûts générés, En effet le hiatus entre ce délai et l'exigence d'immédiateté des changements souhaitables est au cœur de l'incompréhension. La sensibilité du sujet de l'environnement justifierait d'une attention plus grande portée au développement d'une comptabilité environnementale et d'outils numériques pour crédibiliser la communication.

Cette transparence, en même temps que l'objectivisation des conditions de production va dans le sens d'un choix éclairé du consommateur en matière de nutrition, d'habitudes alimentaires trop soumises au marketing et aux influenceurs, d'équilibre entre les différents types de produits consommés.

Si le citoyen est peu sensible à la nécessité de rémunérer une qualité environnementale et sanitaire à ses yeux évidente et indispensable, le **revenu insuffisant des agriculteurs**, comme l'auront montré les réactions aux manifestations de février 2024, le touche davantage. Restaurer la légitimité de la part de l'alimentation dans le budget des ménages et faire consentir le consommateur à une traduction juste et éthique du coût de la production alimentaire dans le prix d'achat est un enjeu majeur. Des initiatives d'industriels ou de distributeurs ont démontré la faisabilité des réponses susceptibles d'être apportées. L'enjeu est crucial car il conditionne la pérennité de l'approvisionnement agricole indispensable à la souveraineté alimentaire de la France.

Reprendre la main en matière de communication sur l'agriculture et l'agroalimentaire, en faire partager le quotidien et les résultats sans laisser place à une expression erronée, voire fallacieuse, implique que la communication déjà portée par certains acteurs du monde agricole et alimentaire, notamment sur les réseaux sociaux, soit articulée avec celle des organisations professionnelles agricoles et alimentaires et celle du MASA. Une stratégie générale de communication autour de la planification écologique de la France gagnerait à être élaborée sur ces bases, y compris en utilisant des techniques de marketing mix⁹¹ objectivées.

Par ailleurs, face à la multiplication des litiges entre le secteur agricole et alimentaire et les citoyens relatifs aux différents usages de l'espace rural, une nouvelle information préalable à la vente portant sur l'environnement et les activités économiques agricoles et agroalimentaires qui entourent le bien à vendre paraît judicieuse. Depuis 2020, une procédure d'information a déjà été mise en place par

⁹⁰ Note CGAAER-CEP Quel ministère pour quelles souverainetés, décembre 2022

⁹¹ Marketing mix est focalisé sur le client et nécessite :

- une définition du produit par rapport une image (valeurs de l'entreprise), à sa fonction (performance attendu du produit par rapport aux attentes consommation)

- un prix défini par rapport à son coût de production, transformation, distribution, vente et promotion du produit

la chambre des notaires et le préfet du Morbihan. Elle se traduit *in fine* par l'insertion d'une clause juridique dans les contrats par laquelle l'acquéreur s'engage à renoncer "*à exercer tout recours contre le vendeur à quelque titre que ce soit*". Elle gagnerait à être complétée pour éviter de même tout recours contre les voisins dont l'activité existait déjà avant l'achat d'un bien. Un tel dispositif pourrait faire l'objet d'une analyse juridique approfondie.

R6. Communication – information - étiquetage

- Définir une stratégie d'information, de communication et d'étiquetage articulée entre les entreprises, les interprofessions et le MASA ;
- Situer la contribution du secteur agricole et alimentaire dans les perspectives de la stratégie écologique de la France et dans la communication qui en est faite ;
- Expérimenter le développement d'outils numériques associés à une comptabilité environnementale pour en faciliter le porter à connaissance ;
- Créer en droit une exigence d'information sur l'environnement et les activités économiques agricoles et agroalimentaires qui entourent un bien, préalable à toute implantation ou achat de bâtiment dans des espaces ruraux et insérer une clause dans les contrats de vente par laquelle l'acquéreur renonce à tout recours vis-à-vis de ces activités.

CONCLUSION

La société fait montre d'une sensibilité particulière à l'égard de l'agriculture et de l'alimentation car ce secteur fait référence au vivant et à la nature, a un impact fort sur la santé des populations et conditionne la préservation de la biodiversité, outre la stabilisation du climat, toutes matières comportant une dimension éthique.

Les mutations de l'agriculture et de l'alimentation vers des modèles utilisant de plus en plus de technologies, mondialisés et en interdépendance croissante ont permis de répondre aux besoins alimentaires en quantité et en qualité. Mais, elles ont aussi été facteur d'inégalités et été confrontées à des crises sanitaires et des désordres environnementaux. Tout cela a généré des peurs dans une société de plus en plus urbaine, qui s'est éloignée du monde agricole et de ses contingences, et pour laquelle l'élimination des risques est fondamentale. Les enjeux climatiques, la nécessité de préserver des ressources naturelles qui s'amenuisent, la recherche d'équité dans les rapports humains et le souhait de préserver les marges de manœuvre des générations futures ont conduit un nombre de plus en plus important d'organisations à revendiquer d'être parties prenantes aux orientations politiques en matière d'environnement, de lutte contre le changement climatique, de bien-être animal et à intervenir dans l'économie des entreprises. La nécessité de changer les systèmes et les pratiques agricoles, ainsi que les systèmes alimentaires n'est globalement pas contestée par les milieux agricoles et alimentaires, premiers exposés aux risques sanitaires et environnementaux. Mais le coût des transitions, les risques qu'elles peuvent faire peser sur les résultats de l'activité des secteurs productifs posent question dans une période où les secteurs agricoles et alimentaires sont confrontés à ces difficultés climatiques, géopolitiques, sanitaires et économiques, alors que les retours sur investissements dans de nouvelles pratiques ne sont pas assurés. De ces positions naissent des controverses qu'il convient d'appréhender avec l'ensemble des parties prenantes concernées.

Il ressort cependant des travaux d'analyse de la conciliation entre éthique, agriculture et agroalimentaire que l'éthique agricole et alimentaire n'est pas une notion si nouvelle et qu'elle peut être un ferment des transitions, malgré les difficultés et les controverses. Agriculture, alimentation et écologie sont conciliables si chacune des parties, en toute conscience de la responsabilité qui lui incombe, accepte de considérer les différentes dimensions qui sous-tendent l'équilibre vers lequel avancer pour répondre aux enjeux tant de qualité de l'alimentation et de l'environnement, que d'intégration dans le prix de l'alimentation de la nécessaire rémunération des producteurs. Le changement oblige chacune des parties. Il ne pourra se faire sans retrouver de la cohérence, définir des orientations claires, accompagner ces évolutions qui modifient en profondeur les modes de production et de consommation antérieurs, dans un contexte incertain marqué par les crises économiques, techniques et géopolitiques.

En l'état actuel du contexte de crise agricole et alimentaire, ce sujet n'est pas sans lien avec les manifestations que l'on connaît sur le territoire, non pas seulement français mais aussi européen. Il repose la question d'une articulation entre des mesures de temps long et de temps court appliquées aux politiques agricoles et aux stratégies des opérateurs de la chaîne alimentaire. C'est dans le temps long que devrait être examinée la relation entre agriculture, agroalimentaire, exigences de préservation des ressources et de l'environnement et équité économiques et sociales, termes chacun attachés la notion d'éthique. Un juste équilibre entre les attentes de la société et l'impératif de conserver une économie agricole et alimentaire performante pour assurer la souveraineté alimentaire est de nature à répondre à l'exigence éthique exprimée par les parties prenantes.

ANNEXES

Annexe 1 : Lettre de mission

Paris, le 28 AVR. 2023



La Directrice de Cabinet du Ministre
de l'Agriculture et de la Souveraineté
alimentaire

à

Monsieur le Vice-Président du Conseil
Général de l'Alimentation, de l'Agriculture
et des Espaces Ruraux (CGAAER)

N/Réf : CI 845824

V/Réf :

Objet : Comment concilier dimension éthique, agriculture et agroalimentaire ?

Pj :

Au nom de l'éthique, de plus en plus d'exigences sont aujourd'hui imposées au monde agricole et agroalimentaire par une société qui souhaite une alimentation saine, sûre, accessible et de qualité. Elles touchent aux champs de l'éthique environnementale, du bien-être animal, de l'éthique sociale et économique, de l'éthique face aux innovations... pour ne citer que les plus fréquemment revendiquées. Ces notions d'éthique sont difficiles à appréhender. Selon l'angle considéré moral, philosophique, social, scientifique ou économique ; elles peuvent faire référence à des définitions et couvrir des champs différents. Elles se manifestent cependant dans les choix de consommation, les politiques ou les stratégies d'entreprises.

Les dernières évolutions des politiques agricoles et alimentaires, de même que celles des stratégies Responsabilité Sociétale des Entreprises, ou encore les raisons d'être des entreprises à mission, n'échappent pas à ce questionnement.

Le secteur agricole et alimentaire doit ainsi répondre à la fois au défi de satisfaire les besoins alimentaires des populations en quantité et en qualité, tout en réussissant la transition écologique à un coût acceptable par les filières et la société, et à ces attentes éthiques.

Les réponses possibles à cet enjeu entraînent des effets positifs ou négatifs sur les conditions de production, de transformation et de commercialisation appréciés différemment selon la catégorie de personnes considérée : producteur, Industries Alimentaires et Agricoles, distributeur, consommateurs et leurs groupes de pressions respectifs. Cela peut conduire à une gestion conflictuelle des solutions envisagées aux contraintes environnementales et climatiques, à la structuration des échanges agricoles au regard de la mondialisation ou des échanges locaux, à la prise en compte des possibilités ouvertes par les biotechnologies. Cela renvoie à des interrogations, voire crée des situations de crise ou de rupture.

—J—

Appréhender les enjeux éthiques actuels propres à l'agriculture et à l'alimentation et analyser leurs effets positifs et négatifs permettraient de mieux comprendre l'articulation entre le social et le politique. Cela contribuerait à la recherche d'un point d'équilibre entre ces différentes attentes, afin de permettre la transformation de l'activité agricole et alimentaire dans de bonnes conditions de durabilité tout en assurant la satisfaction des besoins de nos marchés.

Dans ce contexte, je souhaite que ces enjeux soient identifiés, objectivés et resitués dans le cadre des transitions agricoles et alimentaires qui doivent être mises en place et que soient envisagées les meilleures manières de les traiter.

Pour ce faire, les missionnés devront notamment :

- analyser les différentes notions d'éthique appliquées au secteur agricole et alimentaire pour en dégager leurs grandes lignes et leurs manifestations concrètes ;
- caractériser leurs conséquences positives et négatives sur les aspects sociaux, techniques et économiques des modes de production, de transformation et de commercialisation ainsi que leurs incidences sur les coûts, la productivité et les marchés ;
- recenser les réponses apportées par les différentes filières agricoles et alimentaires ainsi que les freins et leviers auxquels elles sont confrontées dans la mise en œuvre de ces réponses.

Les missionnés jugeront de l'opportunité de proposer des éléments de politique publique et des stratégies de filières à promouvoir.

Pour accompagner cette réflexion, le CGAAER pourra recourir aux services de la Direction Générale de la Performance économique et environnementale des Entreprises, de la Direction Générale de l'Alimentation, du Secrétariat Général et de FranceAgriMer. Je souhaite que les conclusions de la mission me soient transmises, au plus tard six mois après la validation de la note de cadrage et ce avant la fin de l'année 2023.

Valérie HATSCH



Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées

RECHERCHE

- **Sophie DEVIENNE**, Professeur d'agriculture comparée et développement agricole à AgroParisTech - 11 octobre 2023
- **François PURSEIGLE**, Professeur des universités en sociologie à l'Institut National Polytechnique de Toulouse, Directeur du département de Sciences économiques, sociales et de gestion de l'Ecole Nationale Supérieure Agronomique de Toulouse (INP-ENSAT) – 16 novembre 2023
- **Raphaël et Catherine LARRERE**, respectivement directeur de recherche honoraire de à l'INRAE et professeure de philosophie émérite à Paris I - Panthéon Sorbonne - 12 décembre 2023
- **Claire LURIN**, Directrice de recherche INRAE, secrétaire générale du comité d'éthique INRAE-IRD-CIRAD-IFREMER et Référente à l'éthique des projets de recherche au sein de la Délégation à la déontologie, à l'intégrité scientifique et à l'éthique des projets de recherche d'INRAE – 27 NOVEMBRE 2023
- **Pierre-Benoît JOLY**, Président du Comité des enjeux sociétaux de SEMAE – 1^{er} février 2024
- **Jean-François HOQUETTE**, Directeur de recherche INRAE en charge des relations internationales avec l'Océanie, Président de l'Association Française de Zootechnie - 19 septembre 2023

PROFESSION AGRICOLE

- **ANVOL : Jean-Michel SCHAEFFER**, président d'ANVOL et président du comité spécialisé Viandes blanches de et **Maryse SABOULARD**, Déléguée FranceAgriMer Pour les filières viandes blanches - 20 novembre 2023
- **INAPORC : Anne RICHARD**, directrice et **Apolline PISSOT**, chargée de mission RSE - 19 décembre 2023
- **INTERBEV, Marc PAGES**, directeur général et **Christèle DUCHENE**, responsable de la commission « enjeux sociétaux » - 16 novembre 2023
- **CNIEL : Pierre CORMIER**, directeur du Pôle affaires publiques du CNIEL, **Véronique PARDO**, Anthropologue, Pôle prospective : consommations alimentaires et **Cécile QUETGLAS**, Directrice relations parties prenantes et dialogue sociétal - 15 décembre 2023
- **INTERFEL : Alexis DEGOUY**, directeur général et **Olivier de CARNE**, Directeur général adjoint en charge des stratégies filières - 8 décembre 2023
- **CNIV : Didier DELZESCAUX**, directeur - 27 novembre 2023

- **IN VIVO** : **Thierry BLANDINIERES**, directeur général, et **Olivier RETY**, responsable RSE - 20 novembre 2023
- **LA COOPERATION FRANÇAISE** : **Jean-Pierre ARCOUTEL**, vice-président, éleveur, chargé des signes de qualité - 1^{er} décembre 2023
- **TERRES UNIVIA** : **Laurent ROSSO**, directeur, et **Francis FLENET**, responsable Développement durable, 20 décembre 2023
- **TERRENA** : **Christophe COUROUSSE**, Directeur Développement agricole durable de Terrena - 17 novembre 2023
- **Chambre d'Agriculture - France** : **Pascal FERREY**, Vice-président et **Thierry POUCH**, Responsable du service des études économiques et de la prospective - 26 janvier 2024

SECTEUR AGROALIMENTAIRE

- **ETABLISSEMENT ROQUETTE** à Lestrem (Nord) : **Christophe RUPP DAHLEM**, ingénieur chimiste et **Marie-Laure EMPENET**, ingénieur agronome, responsables Affaires publiques de, 20 septembre 2023
- **Laiterie de Saint-Denis l'hôtel (LDSH)** : **Emmanuel VASSENEIX**, Président directeur général et **Jean-Thibault GEERST**, Directeur prospective, RSE et information - 30 novembre 2023
- **DANONE** : **Elisabeth LEAZUTTES**, responsable développement durable, **Maëline BAUDET**, responsable achat agriculture régénératrice, **Maureen CAUMES ROSSETTI**, sujets corporatif et responsable démarche B-Corp - 15 décembre 2023

DISTRIBUTION

- **Confédération des grossistes de France (CGF)** : **Eric JUTTIN**, Responsable grands comptes et marchés public du groupe Pomona, Représentant de la CGE - 12 décembre 2023
- **Fédération du commerce et de la distribution (FCD)** : **Hugues BEYLER**, Directeur agriculture et filières et **Emilie ETAFOURNEL**, Directrice qualité - 8 décembre 2023
- **Intermarché – Les Mousquetaires** : **Frédéric THUILLIER**, secrétaire général, et **Olivier TOUZE**, directeur Qualité et du développement durable - 1^{er} décembre 2023
- **Leclerc** : **Pascal ROBERT**, directeur du magasin de Cherbourg, chargé des relations agricoles et président du collège alimentaire de l'enseigne Leclerc et **Guillaume PERROUTOU**, responsable agricole et secrétaire de la commission Agriculture - 9 janvier 2024

REPRESENTANTS SOCIETE ET CONSOMMATEURS

- **FAMILLES RURALES** : **Anne LE GENTIL**, Ingénieur agronome, Docteur en chimie alimentaire, Conseillère technique au service juridique et consommation de Familles rurales, membre du CNA et de l'OFPM - 4 janvier 2024

Remarque : d'autres associations ont été sollicitées mais en raison de contraintes d'agenda n'ont pu répondre favorablement, ce qui a été compensé par les positions prises sur les sujets éthiques publiées sur leurs sites.

CGAAER

- **Didier GUERIAUX** - Questions éthiques liées à l'animal - 26 juillet 2023
- **Etienne ACHILLE**, Haut-fonctionnaire au numérique - Questions éthiques liées au numérique, en particulier dans le cadre de la démarche de Transition écologique France 2030 - 9 octobre 2023
- **Yves TREGARO**, ancien délégué adjoint aux relations commerciales

ADMINISTRATION

- **DGAL** : **Pierre AUBERT** Chef du service des actions sanitaires et **Loïc AGNES**, Chefs du service de l'alimentation - 27 septembre 2023
- **DGPE** : **Anne GIREL-ZAJDENWEBER**, Sous-directrice adjointe des Filières Agroalimentaires et **Sébastien BOUVATIER**, Sous-directeur adjoint de la performance environnementale et de la valorisation des territoires - 5 octobre 2023
- **DMEA** : **François BLANC**, Délégué ministériel aux entreprises agroalimentaires - 19 janvier 2024
- **ADEME** : **Sarah MARTIN**, Chef du service agriculture, forêt et alimentation, **Alba DEPARTE**, coordinatrice alimentation durable et **Audrey TREVISIOL**, Coordinatrice Agriculture et changement climatique - 22 janvier 2024

COLLOQUES

➤ SPACE

- **Laurent ALIBERT** : ingénieur nutrition porcine de l'IFIP - La filière porcine recycle les végétaux en protéines pour les animaux – 13 septembre 2023
- **Pascal LEVASSEUR** : ingénieur environnement de l'IFIP- Fertilisation des terres agricoles et produits de l'énergies renouvelables – 13 septembre 2023
- **Jacques LONGEPE** : Directeur du site Sanofi de Ploërmel (56) - Soins aux populations porcines – 13 septembre 2023
- **Thomas GONTIER** (IDELE), **Vincent BLAZY** (ITAVI), **Annie SOULIER** (IFIP) : Comment passer à l'action pour atteindre les objectifs 2050 ? présentation de l'étude ABCIS sur « Les leviers de la décarbonation des élevages en France » – 13 septembre 2023
- Colloque « Tout ce qui est bon dans le cochon : la filière porcine est attentive aux attentes sociétales » – 14 septembre 2023
 - **Anne SOULIER** (IFIP) : Atouts de la dynamique bas-carbone pour la filière porcine

- **Alexandre POISSONNET** (IFIP) : Bien-être animal, caudectomie des porcs, contention des truies
- **Appolline PISSOT** (INAPORC) : Démarche collective de RSE

➤ **FRANCE STRATEGIE**

- Colloque sur la sobriété : **Aude POMMERET**, Professeur en science économique à l'Université Savoie Mont Blanc et conseillère scientifique à France Stratégie – 17 novembre 2023

Annexe 3 : Liste des sigles utilisés

| | |
|--------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| AAP | Appel à projet |
| AB | Agriculture biologique |
| ADEME | Agence de la transition écologique et de la maîtrise de l'énergie |
| AFOM | Analyse des atouts, faiblesses, opportunités et menaces |
| AMI | Appel à manifestation d'intérêt |
| ANVOL | Association Nationale interprofessionnelle de la volaille de chair |
| BEA | Bien-être animal |
| CEP | Centre d'études et de prospective |
| CGAAER | Conseil nationale de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces |
| CGF | Confédération des grossistes de France |
| CNEAb | Comité national d'éthique des abattoirs |
| CNIV | Comité National des Interprofessions de Vins à Appellation d'Origine et à Indication Géographique (CNIV) |
| CNIEL | Centre National Interprofessionnel de l'Economie Laitière |
| COP | Conférence des parties |
| CRPM | Code rural et de la pêche maritime |
| DGAL | Direction générale de l'alimentation |
| DGPE | Direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises |
| DMEA | Délégation Ministérielle aux Entreprises Agroalimentaires |
| DPEF | Déclaration de performance extra-financière |
| EFSA | Autorité européenne de sécurité des aliments |
| FAM | France AgriMer |
| FAO | Organisation des Nations Unies pour l'agriculture et l'alimentation |
| FCD | Fédération du commerce et de la distribution |

| | |
|-----------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| FEAGA | Fonds européen agricole de garantie |
| FEADER | Fonds européen agricole pour le développement rural |
| F2F | Farm to Fork |
| Fit to 55 | Ajustement à l'objectif 55 |
| GES | Gaz à effet de serre |
| HVE | Haute valeur environnementale |
| IAA | Industries agroalimentaires |
| ICF | Initiative for compliance and sustainability |
| IDELE | Institut de l'élevage |
| IDDRI | Institut du développement durable et des relations internationales |
| IFIP | institut français de Recherche et Développement au service des différents métiers de la filière porcine |
| INAPORC | Interprofession nationale porcine |
| INAO | Institut national de l'origine et de la qualité |
| INTERFEL | Interprofession de la filière des fruits et légumes frais |
| INTERBEV | Association Nationale Interprofessionnelle du Bétail et des Viandes |
| ITAVI | Institut technique des filières avicole, cunicole, piscicole |
| LUD | Logistique urbaine durable |
| ODD | Objectifs de développement durable |
| OMS | Organisation mondiale de la santé |
| OMSA | Organisation mondiale de la santé animale |
| ONG | Organisation non gouvernementale |
| OPA | Organisations professionnelles agricoles |
| PAC | Politique Agricole Commune |
| PEPR | Programme et équipements prioritaires de recherche |
| PIA | Programme d'investissements d'avenir |
| PME/ETI | Petites et moyennes entreprises / entreprises de taille intermédiaire |

| | |
|-------|---------------------------------------------------------|
| PNA | Programme national pour l'alimentation |
| PNAN | Programme national de l'alimentation et de la nutrition |
| PNNS | Plan national nutrition santé |
| PNSE | Plan national santé environnement |
| PSN | Plan stratégique National |
| RSE | Responsabilité sociétale des entreprises |
| RSO | Responsabilité sociétale des organisations |
| SBT | Science based target |
| SGPE | Secrétariat général à la planification écologique |
| SEMAE | Interprofession des semences et plants |
| SNB | Stratégie nationale biodiversité |
| SNBC | Stratégie nationale bas carbone |
| SNPE | Stratégie nationale sur les perturbateurs endocriniens |
| SPACE | Salon des productions animales – Carrefour européen |
| SSP | Service de la statistique et de la prospective |
| TFUE | Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne |
| UGB | Unité de gros bétail |

Annexe 4 : Note CGAAER / CEP de mars – décembre 2022

Quel ministère pour quelles souverainetés ?

L'action publique contemporaine doit reconsidérer ses visions stratégiques pour s'adapter aux défis du temps : crise climatique en premier lieu, crises de la biodiversité et des ressources naturelles, montée en puissance de la société civile et des réseaux sociaux, remise en cause de la mondialisation, approfondissement de l'Union européenne.

Simultanément, l'évolution des représentations et des attentes de la société à l'égard du politique a diverses conséquences sur la capacité à construire de nouvelles visions stratégiques, du fait de la mise en doute de la parole des scientifiques, de la diffusion corollaire « d'expertises » non conventionnelles nées sur les réseaux sociaux, du développement de discours sur le déclin ou l'effondrement, de l'insistance sur le fait que les solutions sont disponibles mais que c'est le passage à l'action qui fait défaut, etc.

Ces tendances modifient profondément l'orientation et le contenu des politiques publiques, et en particulier des politiques dont le ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire (MASA) a la charge. Nombreux sont les sujets où ces évolutions se manifestent déjà : débats intra-nationaux ou intra-européens sur la renationalisation de la PAC ou sur la mise en place d'une PAC à plusieurs vitesses, renforcement des préoccupations d'autonomie alimentaire et, en corollaire, des stratégies de relocalisation de la production, cristallisation des approches concernant les enjeux environnementaux et sanitaires, discours de repli intra-frontières européennes, volonté d'imposer une réciprocité des normes et des clauses-miroirs, etc.

Pour mieux comprendre et maîtriser ces mutations, et pour contribuer à la préparation des futurs pacte et loi d'orientation et d'avenir agricoles, le CGAAER et le CEP⁹² ont engagé une réflexion commune, dans une perspective d'appui à l'élaboration des décisions et des politiques publiques permettant de servir des visions partagées. Comment les enjeux ministériels seront-ils définis demain, et par qui ? Quelle place le ministère occupera-t-il et quelle sera sa capacité à structurer les débats ? Qu'en sera-t-il de la possibilité pour le ministère de négocier ses orientations stratégiques et de les voir se concrétiser au travers des choix et des priorités retenues ?

En réponse aux attentes de la société et dans le cadre d'une politique qui a évolué de l'offre productive à une politique de la demande alimentaire, le défi de l'alimentation redevient une entrée incontournable de l'agriculture, dans une triple approche quantitative, qualitative et territoriale. Le lien entre agriculture et alimentation, entre production agricole, transition alimentaire et modes de consommation, participe de la légitimité de l'agriculture dans la société.

Agriculture et alimentation ont en commun d'être directement concernées par les enjeux du changement climatique et de la biodiversité. La thématique de la « souveraineté alimentaire⁹³ », qui a

⁹² CEP : Bruno Hérault

CGAAER : Barbara Bour-Desprez, Michel Dantin, Loïc Evain, Hervé Lejeune, Vincent Piveteau

⁹³ Souveraineté agricole, alimentaire, forestière (registre politique) : capacité d'un pays, à maîtriser l'approvisionnement agricole, alimentaire ou forestier des populations et des industries du pays, par ses propres productions ou par l'importation (Source : note CGAAER 2020)

pris de l'ampleur à la suite de la pandémie et de la guerre en Ukraine, vient accentuer la tension entre production agricole à finalité alimentaire ou industrielle (énergie, chimie,...), préservation de l'environnement et développement durable des territoires. Elle pose également la question de la place de la France en Europe, et de l'influence de l'Europe dans le monde. Grâce à une gestion de plus en plus systémique, l'alimentation, de sûre et saine, deviendrait aussi plus durable.

Dans ce contexte, il importe que le MASA conduise sa propre réflexion stratégique, permettant d'adapter sa vision pour l'agriculture et l'alimentation et d'en faire un levier de dialogue avec la profession agricole et la société. L'attachement des Français à l'alimentation, à la gastronomie, à la sécurité sanitaire des aliments, exacerbe en effet les débats. Dans tous les cas, le caractère systémique des enjeux impliquera une diversité d'acteurs qu'il conviendra d'amener à agir dans un cadre collectif. Le portage d'une vision forte permettra au ministère de prendre part à l'inscription des sujets à l'agenda public, et de revenir à un positionnement plus favorable dans les arbitrages intersectoriels. La légitimité de cette approche sera d'autant plus forte qu'elle mobilisera en parallèle l'orientation de la recherche et l'enseignement agricole.

La progression continue de la science, alimentée par les travaux de recherche, dans les domaines de l'agriculture et de l'alimentation, surexpose ces derniers à un questionnement devenu systématique de la légitimité scientifique. Le recours aux sciences comportementales, pour accompagner les transitions, mérite à cet égard d'être analysé. Les évolutions se feront toutefois par ajustements successifs, nécessitant une patience peu en rapport avec l'exigence, qui se répand, de rapidité et d'immédiateté. Elles seront d'autant mieux acceptées par l'opinion qu'elles seront guidées par des analyses coûts-bénéfices transparentes.

En fonction de l'incontournable entrée alimentaire, de nature à restaurer le lien entre agriculture et société, l'anticipation des régions agricoles du futur reposera sur celle des aliments à produire, ainsi que sur les facteurs tels que le climat, la distribution et la logistique, en lien avec les spécificités territoriales, le foncier notamment. Les régimes alimentaires eux-mêmes seront conditionnés par l'évolution du climat, et l'avenir de l'élevage se jouera en lien avec le défi climatique et le conflit d'usage des protéines végétales entre l'alimentation humaine et l'alimentation animale. Une nouvelle géographie se dessinera ainsi, d'une agriculture devenue productrice d'énergie, élargissant sa production des calories alimentaires à la production d'énergies pour d'autres usages.

Dans cette perspective d'anticipation, la lutte contre le gaspillage alimentaire apparaît elle aussi comme un levier à actionner, depuis le niveau de la production à celui de la consommation, positif sur les plans économique et environnemental. Elle constitue en effet un sujet d'intérêt commun propre à renouer les liens entre tous les maillons de la chaîne agricole et alimentaire.

La tendance observée en faveur des produits locaux (qui concurrencent les produits de l'agriculture biologique) contribue certes au lien entre agriculteur et société, en même temps qu'au maintien de l'agriculture dans certains territoires. Mais son bilan environnemental sur le plan logistique n'est pas analysé comme favorable en termes d'émissions de gaz à effet de serre.

En matière de sécurité sanitaire et de gestion des crises, le niveau de pilotage central de l'agriculture et de l'alimentation conserve sa légitimité. La capacité du ministère à gérer les crises (économiques,

sanitaires, climatiques) peut d'ailleurs le faire percevoir comme un « ministère de crises ». L'importance de cette question, comme de celles de la production d'énergie, de la gestion des risques, notamment climatiques, ou du dialogue avec la société, est également à analyser en s'interrogeant sur la gestion des effectifs et des compétences, voire sur la nécessité de structurer différemment l'organisation du ministère et des services déconcentrés.

Plutôt que de couvrir l'ensemble des domaines intéressant l'agriculture et l'alimentation, placées au centre de la présente réflexion, cette note développe, parmi les éléments marquants rappelés ci-dessus, quatre sujets identifiés comme essentiels, emblématiques des transformations en cours. Sont ainsi abordés successivement : les nouveaux défis européens et internationaux ; l'*affirmation* d'une « société du risque et de la défiance », la transition énergétique de l'agriculture ; l'enjeu *renouvelé* de la gestion des espaces.

1- Des enjeux européens et internationaux déterminants

PAC et développement de la subsidiarité

Créée dans la foulée de la Communauté économique européenne (Traité de Rome), la politique agricole commune a célébré en 2022 ses **60 ans** d'existence. Elle a inscrit l'agriculture dans le grand marché unique de l'union douanière européenne en prenant en compte les particularités du secteur. Depuis sa création, la PAC a connu beaucoup d'évolutions jusqu'à sa réforme récente pour la période 2023-2027. La stratégie « De la ferme à la table » (*Farm to Fork*, F2F) lie agriculture et alimentation, et inspirera de plus en plus la PAC, qui a déjà renforcé le lien entre agriculture et environnement.

Les réformes antérieures, depuis les années 1990, avaient déjà donné aux États membres des marges de manœuvre de plus en plus importantes. Mais la PAC restait, en application du Traité de Rome, une compétence de la Commission européenne et du Conseil des ministres. Ce n'est qu'avec le Traité de Lisbonne, entré en application le 1er décembre 2009, que le Parlement est devenu co-législateur de la PAC. L'agriculture, devenue compétence partagée entre l'UE et les États membres, est alors soumise au **principe de subsidiarité**.

Ce principe a déjà encadré les négociations interinstitutionnelles qui ont abouti aux règlements pour 2023-2027. Il pose la question du niveau adéquat de compétences en fonction des objectifs poursuivis. Il privilégie l'action au plus près des citoyens pour s'adapter avec souplesse à leurs besoins, tout en identifiant les domaines où l'intervention de la Commission se justifie par la « valeur ajoutée européenne », selon l'expression consacrée.

La subsidiarité peut avoir des conséquences sur le degré d'efficacité de la PAC et sur le maintien, ou non, d'un véritable projet européen adapté aux enjeux commerciaux, sanitaires et environnementaux. Sommes-nous préparés pour agir efficacement dans ce nouveau cadre ?

Se pose aussi la question de l'adaptation de notre fonctionnement aux évolutions des cadres institutionnels. La France étant désormais contributrice nette au budget communautaire, faut-il continuer à défendre les mêmes causes, les mêmes intérêts ?

Souveraineté alimentaire et verdissement des politiques européennes

Il est impossible d'envisager une souveraineté alimentaire française déconnectée de l'espace européen. Les traités de l'Union européenne engagent la France. Outre la PAC et le marché unique, la

compétence exclusive de l'UE en matière commerciale ne permet pas à un État membre de réguler en dehors du cadre fixé par l'UE l'entrée sur son territoire de produits agricoles et alimentaires importés.

La France est présente à l'OMC mais elle ne peut s'y exprimer individuellement. C'est la Commission européenne qui est chargée de porter la voix des 27, à condition qu'ils se mettent d'accord sur des positions communes. En l'absence d'accord, c'est le silence européen qui s'exprime. Ainsi la plainte d'un État membre à l'égard d'un pays tiers ne peut exister que si elle est partagée par les 26 autres.

Face à ce risque de paralysie, il est indispensable que la France ait une voix forte en Europe, et que l'UE ait une voix forte dans le monde.

L'UE est résolument engagée dans le verdissement de ses politiques, pour atteindre les objectifs de l'Accord de Paris en matière de maîtrise des émissions de gaz à effet de serre. Le Conseil et le Parlement européens ont largement approuvé – sur le principe – le Pacte vert (publié peu après l'entrée en fonctions de la nouvelle Commission, en novembre 2019) et ses déclinaisons de mai 2020 (stratégie F2F, stratégie biodiversité).

Si les objectifs politiques de F2F sont partagés (d'autant que les rapports successifs du GIEC sont chaque fois plus alarmistes), les trajectoires pour les atteindre restent à définir et elles suscitent craintes et interrogations.

Les milieux agricoles, qui voient le revenu global de la « ferme France » en euros constants diminuer régulièrement depuis 30 ans (Insee) en parallèle de la hausse de la productivité, sont démunis face à des injonctions contradictoires et les États sont face à des choix difficiles. Il faut assurer la souveraineté alimentaire, mise à rude épreuve par la crise sanitaire du Covid, puis la guerre russe en Ukraine, et il faut produire davantage. Dans le même temps, il faut diminuer le recours à certains intrants (engrais, pesticides), alors que ceux-ci sont nécessaires pour garantir les rendements. De fait, plusieurs études du Centre commun de recherche de l'UE, de l'USDA, ou de l'université de Wageningen, notamment, convergent sur le fait que F2F aboutira à réduire significativement la production agricole dans l'UE.

Les milieux associatifs et certains partis politiques n'entendent pas se détourner des objectifs de F2F. Ils demandent même qu'on accélère le calendrier, ce qui provoque des tensions avec une partie des agriculteurs. L'incompréhension de ces derniers est exacerbée par l'hypothèse que F2F se traduise finalement par une augmentation des importations : ce que l'UE ne produirait plus en quantité suffisante, il faudrait l'importer de pays tiers, à des coûts et qualité moindres.

L'Union européenne est réputée pour avoir une tradition de qualité et de sécurité sanitaire de son alimentation, sans doute parmi les plus élevées au monde. Personne n'est prêt à y renoncer et surtout pas les producteurs, même s'ils se plaignent des coûts engendrés par le respect de réglementations exigeantes. L'enjeu est celui de la « juste » rémunération des efforts déployés pour produire cette qualité et cette sécurité, ce qui nécessite notamment de lutter contre les distorsions de concurrence des produits importés.

Régulation, clauses-miroirs et critères de durabilité

La Commission devrait **renforcer significativement les exigences à l'importation**, par exemple en mettant en place les mesures miroirs réclamées avec insistance par la présidence française du Conseil de l'Union européenne. La question de la compatibilité de ces mesures avec l'OMC se posera, mais elles ne devraient pas être plus difficiles à faire accepter par les pays tiers qu'un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières. Le rapport que la Commission a produit en juin 2022, sur l'application des normes sanitaires et environnementales aux produits importés, ne devra pas rester

lettre morte. Sans sous-estimer la difficulté d'une position commune sur cet enjeu, la France devra poursuivre ses démarches pour consolider la position tant du Conseil que du Parlement européen, sans négliger toutefois les conséquences possibles pour les pays en développement et leur accès au marché européen.

Le futur **règlement sur les systèmes alimentaires durables**, annoncé dans le programme législatif de F2F, est également une opportunité à ne pas manquer. Il conviendra de définir et mettre en œuvre, au niveau européen, des critères de durabilité (absence de déforestation, interdiction de produits phytosanitaires préjudiciables à la santé humaine et à la biodiversité, bien-être animal, etc.), comme ont été définis il y a 20 ans des critères sanitaires. Il s'agira ensuite de conditionner les importations de produits agricoles et alimentaires au respect desdits critères. Bien sûr, il y a ici aussi un enjeu au sein de l'OMC. Et il y aura un travail de conviction à faire, auprès des pays tiers, pour qu'ils reconnaissent la légitimité et la nécessité de ces critères de durabilité dans le commerce international. C'est une évolution de paradigme, mais elle est incontournable face au changement climatique.

Des incertitudes politiques et géostratégiques

L'Union européenne devrait assumer ses choix collectifs, y compris en sélectionnant ses importations et en négociant plus énergiquement ses accords de libre-échange. Elle devra tout particulièrement promouvoir les systèmes alimentaires durables, **faire entendre sa voix et se montrer offensive dans les organisations internationales**.

L'UE doit contribuer activement à la **sécurité alimentaire⁹⁴ mondiale** et être présente auprès des pays moins avancés, grâce à une politique volontariste de coopération au développement qui sache prendre en compte les besoins des pays bénéficiaires de cette coopération, notamment les plus pauvres, sans ignorer les objectifs que se donne la France.

L'UE est confrontée à une situation complexe, en particulier en Afrique : la financiarisation des outils d'aide au développement, la multiplication des acteurs et des priorités de chaque partenaire, rendent de moins en moins lisibles les actions conduites. Les initiatives se multiplient, peu coordonnées, aux niveaux national et européen comme international. Les États africains doivent désormais inscrire leur action dans les 17 Objectifs de développement durable des Nations unies (ODD), déclinés en 169 sous-objectifs... Au sein de « l'unilatéralisme du multilatéralisme », vision univoque des pays développés au détriment des intérêts des pays en développement, que ces derniers perçoivent comme une nouvelle forme de colonialisme, le « colonialisme vert », l'Union européenne et la France doivent clarifier leur action, d'autant que d'autres acteurs peuvent mobiliser des moyens plus importants qu'elles (Chine, fondation Bill Gates, etc.).

Il est difficile de prévoir les **conséquences à long terme de la guerre en Ukraine** sur la sécurité alimentaire, très sensible aux bouleversements géopolitiques. Toutefois cette guerre, qui implique deux acteurs majeurs du commerce mondial, a rapidement révélé les fragilités des pays qui dépendent

⁹⁴ Sécurité alimentaire (en anglais *food security*) : situation d'une population disposant d'un approvisionnement suffisant en quantité, qualité et diversité, grâce à la production propre de son territoire et aux stocks qui peuvent être renouvelés, ainsi qu'à la régularité des importations des denrées qu'il ne peut produire (source : note CGAAER 2020). « La sécurité alimentaire existe lorsque tous les êtres humains ont, à tout moment, un accès physique et économique à une nourriture suffisante, saine et nutritive leur permettant de satisfaire leurs besoins énergétiques et leurs préférences alimentaires pour mener une vie saine et active » (définition convenue lors du Sommet mondial de l'alimentation en 1996)

des céréales et oléagineux, mais aussi de l'énergie et des engrais ukrainiens, russes ou biélorusses. Deux points peuvent d'ores et déjà être soulignés :

- L'accroissement de la volatilité des cours des produits agricoles ces dernières années correspond au démantèlement des organisations de marchés qui existaient auparavant. Plus récemment, la forte augmentation des cours des céréales, liée à la guerre en Ukraine notamment, résulte d'abord d'un mécanisme bien connu en économie agricole (Loi de King) qui amplifie de manière disproportionnée les variations de prix par rapport aux variations de volumes sur le marché. Au-delà, sur un marché déséquilibré et incertain, certains pays cessant d'exporter se créent des espaces de spéculation qui peuvent encore amplifier les hausses de prix. On l'a vu dès que l'Inde et l'Indonésie ont décidé de restreindre leurs exportations de blé ou d'huile de palme. La quantité de céréales qui étaient encore bloquées en Ukraine à la mi-juin 2022 représentait 2 % du stock mondial. Il n'y a donc pas de véritable risque de manque de blé dans le monde du seul fait du conflit russo-ukrainien. Mais il y a la certitude que les pays les moins avancés n'ont pas les moyens de l'acheter à prix d'or. Cela doit interroger sur la pertinence et la durabilité d'un système économique qui traite l'alimentation comme les autres marchandises depuis les accords de Marrakech à l'OMC en 1995, et impose des limitations aux politiques de stockage dans les pays en développement ;
- La guerre devrait **accélérer les transitions énergétiques et les politiques de souveraineté**. C'est la direction prise en France avec le Plan de résilience économique et sociale et sa déclinaison agricole et agroalimentaire. La feuille de route du MASA prévoit quatre mesures dites de souveraineté : mettre en place une stratégie fruits et légumes, renforcer la stratégie protéines végétales, optimiser la ressource en azote, développer les énergies renouvelables (méthanisation, photovoltaïque).

Renforcer les actions d'influence

L'influence de la France et du MASA, aux niveaux européen et international, suppose un effort sans précédent visant à renforcer la présence de la France dans les institutions européennes par la nomination ou à la mise à disposition (MAD) de fonctionnaires français à des postes clés. Or, la capacité de l'agriculture française et du MASA à imposer des vues pose question. La France est de moins en moins présente dans les réflexions préparatoires des instances européennes et internationales (FAO, OMC, etc.). Son haut niveau de représentation à l'Organisation mondiale de la santé animale (OMSA, ex-OIE) est une exception qui confirme la règle. Certes, l'émergence de nouvelles puissances sur la scène européenne comme internationale a mécaniquement conduit à une réduction des postes accordés à des Français. Mais face aux restrictions budgétaires, des arbitrages ont conduit à réduire le quota de MAD. Leur affectation à des postes « utiles » d'influence réelle n'en est que plus cruciale. En outre, la France voit son vivier d'experts seniors s'éparpiller et se restreindre, peinant à présenter des candidats de standing international⁹⁵.

S'agissant plus particulièrement de la FAO, l'élection au poste de Directeur général du candidat chinois, contre la candidate française, est significative. Elle illustre les faiblesses, y compris financières, du dispositif national et européen de promotion de la candidature française et le manque de soutien des candidats traditionnels africains à ces postes. Sur le fond, les raisons de l'échec sont aussi à rechercher

⁹⁵ Le peu d'attrait de candidats français de bon niveau pour ces postes mériterait un examen particulier mais le manque d'ouverture pour l'international, la pratique limitée de langues étrangères, la primauté du local, les risques d'un changement professionnel ou le retour souvent difficile en France sont des éléments à considérer.

dans la poursuite d'objectifs contradictoires portés, d'un côté, par les pays aujourd'hui majoritaires (pays d'Afrique, Etats-Unis, Chine, Amérique latine) attachés aux enjeux de sécurité alimentaire et au « produire plus » et, de l'autre côté, par les pays d'Europe de l'Ouest ou du Nord, qui défendent la protection de l'environnement, la lutte contre le changement climatique, l'agro-écologie et l'agriculture familiale, modèle dont ils sont largement sortis eux-mêmes. Le Pacte vert et la stratégie F2F apparaissent en effet en décalage par rapport aux objectifs de sécurité alimentaire de nombreux autres pays, qui considèrent ces approches environnementales comme relevant du Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE), hors du champ d'action de la FAO.

Les récents travaux du CGAAER sur l'influence agricole française en Afrique⁹⁶ suggèrent une évolution de l'action de la France et du MASA, pour la rendre plus visible, plus efficiente et mieux intégrée à l'action gouvernementale en faveur des pays en développement.

2- Action publique et société de défiance

Société du risque, crises sanitaires et innovations institutionnelles

L'élévation des niveaux d'éducation et la profusion d'informations ont, sur le long terme, renforcé les capacités et modes d'expression de la société civile, et les critiques adressées à l'État en matière de maîtrise du risque. Tous les domaines de l'action publique ont été concernés par ces tendances, qu'il s'agisse de l'enseignement, de l'ordre public, de l'énergie, de l'environnement, etc. La fin du XX^e siècle a de plus été marquée par de graves crises sanitaires, qui ont ébranlé la confiance des consommateurs dans leur alimentation et plus globalement dans les institutions qui gouvernent l'agriculture et l'agroalimentaire. Ce constat est sans doute plus marqué en France qu'ailleurs en Europe, car la confiance dans l'action publique y a été fortement ébranlée par l'affaire du sang contaminé, à la fin des années 1980, qui a été un événement fondateur. Ce constat est également plus prégnant en France parce que les pratiques alimentaires continuent d'occuper une place primordiale dans la culture nationale. **Cette défiance alimentaire est un exemple emblématique, de portée générale.**

La défiance alimentaire a connu un tournant en mars 1996, quand le gouvernement britannique a annoncé que le prion de l'ESB était passé des bovins à l'humain (un nouveau variant de la maladie mortelle de Creutzfeldt Jakob), et plus encore quand un programme expérimental de tests ESB déployé en France, en 2000, a montré que la maladie de la « vache folle » était largement présente dans notre pays aussi. Ces épisodes ont accentué la tendance à la perte de légitimité des gouvernants et des scientifiques sollicités par les pouvoirs publics, qui n'auraient pas su contrôler la filière alimentaire et protéger la population. Depuis, les mêmes types de craintes réapparaissent, à intervalles réguliers, et se répéteront sans doute dans les prochaines années.

Le séisme politique provoqué par cette crise sanitaire, puis économique, a d'abord atteint les institutions européennes, accusées par l'opinion publique d'avoir laissé l'agro-industrie nourrir avec des farines animales des ruminants herbivores. Le Parlement européen a alors constitué une commission d'enquête à la suite de quoi plusieurs réformes significatives ont été adoptées : la responsabilité de la sécurité sanitaire des aliments a été enlevée à la direction générale de l'agriculture pour être confiée à la direction générale chargée des consommateurs (deux directions et donc deux Commissaires) ; la sécurité sanitaire a été soumise à la codécision, procédure législative donnant les

⁹⁶ Rapport 19105 de septembre 2021.

mêmes prérogatives au Conseil et au Parlement, alors que ce dernier n'avait jusqu'alors que voix consultative ; l'Autorité européenne de sécurité des aliments (EFSA) a été créée en 2002 ; le principe de précaution a été inscrit dans la loi européenne ; la traçabilité a fait son entrée dans le langage commun en même temps que dans le droit de l'UE. La crise de l'ESB a donc **entraîné une réflexion politique et des innovations institutionnelles pour tenter de limiter la défiance sociétale et de moderniser les processus démocratiques**. Dans le futur, la multiplication prévisible des crises climatiques, sanitaires, géopolitiques, etc., accroîtra de façon similaire, pour le MASA, la nécessité de constamment rechercher de nouveaux modes de régulation.

La France a été précurseur en Europe. Habitée à disposer d'autorités administratives indépendantes, véritables opérateurs de l'État, elle a créé l'AFSSA dès 1999, devenue ANSES en 2010. La création de ces agences compétentes en sécurité sanitaire repose sur un principe clé : le partage des rôles et responsabilités entre d'un côté l'évaluation des risques et de l'autre la gestion des risques, entre l'expertise scientifique et la décision politique. En effet, la décision s'appuie sur l'avis scientifique, mais elle ne se résume pas à celui-ci. L'autorité politique ou administrative doit au contraire considérer une problématique dans sa globalité (santé, économie, budget, attentes sociétales, mise en œuvre locale, etc.), avant d'autoriser, d'interdire ou de restreindre un produit, une pratique. Il y a donc un décalage, qui risque encore de s'accroître à l'avenir, perceptible dans tous les dossiers gérés par le MASA, entre la rigueur avérée mais circonscrite de la vérité académique et la nécessité politique de faire dans des temps courts des choix multicritères.

L'évaluation des risques a été alors scrupuleusement encadrée par le législateur national ou européen qui, pour rétablir la confiance, voulait disposer d'avis et d'expertises dont la qualité scientifique ne serait pas mise en cause. Trois critères essentiels sont mis en avant pour recruter les experts et qualifier leurs expertises : compétence, indépendance (déontologie, prévention des conflits d'intérêts), transparence (y compris pour les avis minoritaires quand ils existent).

Les tendances et constats qui précèdent structureront la gestion publique de demain. Tirés majoritairement du domaine de la sécurité sanitaire, ils peuvent être étendus à l'ensemble des champs de compétence du ministère. La sensibilité et la complexité croissantes des enjeux publics (développer l'agro-écologie, maintenir les rendements agricoles, moderniser les filières, gérer la forêt, modifier les orientations de la PAC, etc.) débouchent sur des avancées procédurales, organisationnelles et réglementaires. Celles-ci permettent au système politico-administratif de s'adapter aux évolutions sociétales, tout en renforçant les institutions et processus de la démocratie représentative.

Une méfiance récurrente qui installe la défiance

Pourtant, **ces réformes d'ampleur et leurs applications** (en tous cas jugées comme telles à l'époque) **ont échoué à restaurer la confiance** des consommateurs et des citoyens dans leur alimentation, et dans l'agriculture et l'agroalimentaire qui la produisent et la façonnent. La suspicion est devenue un des registres d'expression de l'opinion publique, qui considère avoir été dépossédée du contrôle de « son alimentation ». Ce constat est fondamental car il fixe le cadre dans lequel le MASA aura à intervenir dans les prochaines années.

La sécurité sanitaire et les méthodes de production sont très questionnées, en ce début de XXI^e siècle, notamment au travers des réseaux sociaux. L'intérêt pour les enjeux climatique, énergétique, de biodiversité, et de durabilité des activités économiques va croissant. La PAC doit répondre à la fois aux objectifs de « protection » du Pacte vert et produire plus, notamment pour pallier les conséquences de la guerre russe en Ukraine. Dans ce contexte, le ministère de l'Agriculture est devenu, en juin 2022,

celui de la Souveraineté alimentaire. Demain, comme aujourd'hui, **les objectifs et défis de notre département ministériel ne se succéderont pas les uns aux autres, mais ils s'additionneront.**

Plus notre société se protège, avec efficacité, contre des risques variés, et plus elle craint les nouveaux dangers contre lesquels elle ne se s'est pas encore prémunie. Le risque appelle l'assurance et, en retour, l'extension assurancielle exacerbe la sensibilité au risque. Les crises sanitaires ont été nombreuses ces dernières années (*Escherichia coli* dans certains fromages au lait cru ou dans des steaks hachés, alimentation infantile, plus récemment pizzas et confiseries chocolatées), mais leur écho médiatique a rarement été proportionnel à la réalité de l'impact sur la santé publique. Les acteurs confrontés à une crise doivent autant gérer les faits que les réactions à ces faits, autant traiter les dangers avérés que les opinions et croyances associées à ces dangers. L'histoire de l'alimentation est l'histoire des peurs alimentaires, et la gestion publique contemporaine, MASA en tête, restera confrontée à cette persistance culturelle.

Sûreté alimentaire, mais controverses scientifiques et sociétales

Les spécialistes s'accordent à dire que **notre alimentation n'a jamais été aussi sûre qu'aujourd'hui.** Sans entrer dans les débats sur l'évolution du goût des aliments, et pour en rester à leur sécurité sanitaire, facilement mesurable avec des indicateurs (nombre d'intoxications alimentaires par an, etc.), il apparaît de fait que le contenu de nos assiettes est plus sûr que jamais, en France comme en Europe. Jamais nous n'avons aussi bien mangé, sur le plan sanitaire, mais jamais nous n'avons autant craint de manger mal. Et demain, plus les risques alimentaires régresseront, et plus les risques qui subsisteront paraîtront insupportables. Pourtant, les professionnels, qui sont les premiers responsables de ce qu'ils mettent sur le marché, multiplient les autocontrôles. Les méthodes d'analyse des laboratoires et l'épidémiologie sont de plus en plus performantes. Le fait que « plus on cherche, plus on trouve » a sans doute produit un décalage dans l'opinion, entre la perception du risque et sa réalité. Et la médiatisation fait le reste, amplifiée par internet, les blogs et les réseaux sociaux. Car ce qui compte pour protéger la santé publique, c'est la promptitude à retirer du marché des lots contaminés, avant qu'ils atteignent le consommateur. À cet égard, si les deux crises les plus récentes précitées (pizzas et confiseries chocolatées) semblent avoir montré une défaillance du système de prévention, au niveau tant des autocontrôles que des contrôles officiels, il faut se garder de généralisation.

Le controverse scientifique est féconde mais la polémique est délétère. Pour ce qui est du glyphosate, la dangerosité potentielle est jugée différemment par l'OMS (CIRC) et par les agences européennes. L'ECHA vient de confirmer qu'il n'est pas cancérigène mais il faudra attendre l'avis de l'EFSA, en juillet 2023, pour être fixé sur une éventuelle prolongation de l'AMM. Toutefois, quelle autorité scientifique pourra prétendre réhabiliter demain une substance condamnée depuis longtemps par l'opinion publique française, et par deux jugements définitifs rendus en Amérique du nord ? La grande publicité qui est faite, dans les débats publics, aux désaccords scientifiques (qui résultent souvent de différences de méthode, d'instrumentation ou d'observation), mine l'image de la science et des scientifiques auprès des populations. Simultanément, elle ruine le souhait du politique de fonder ses décisions sur leurs résultats. Des variations de protocoles et de résultats sont vues comme irréconciliables, et le gouvernant ne peut préférer une preuve de laboratoire sans être accusé d'ignorer sciemment toutes les autres.

La controverse – la polémique parfois – est également nourrie par une expertise qu'on peut qualifier « d'alternative » ou de « non conventionnelle », dont l'écho est généralement proportionnel à la notoriété de l'association, fondation ou ONG qui la produit ou en fait la promotion. Ces acteurs

défendent des causes, font avancer des sujets, restaurent parfois des vérités et se mobilisent quand beaucoup d'autres sommeillent. Pour certains d'entre eux, ils n'en sont pas moins des organisations qui doivent se survivre à elles-mêmes, avec des personnels, des budgets, des moyens matériels, qui doivent entretenir leur visibilité et leur audience. L'opinion se trouve alors confrontée à un choix impossible, puisqu'en principe personne n'est expert, à part les experts eux-mêmes : croire ce que dit la science « officielle » ou croire ce que prétend la « science » d'opposition ? L'expérience montre que c'est l'expertise non conventionnelle qui emporte souvent l'adhésion populaire. C'est compréhensible quand on se souvient que quelques affaires retentissantes sont « sorties » grâce à la lucidité et au courage de lanceurs d'alerte. Mais on oublie vite aussi les « erreurs » moins médiatisées d'expertises, sur les OGM notamment. Le bruit médiatique d'une cause l'emporte parfois sur la pertinence de cette cause. La prolifération d'un discours influence plus que la justesse de ses arguments et tous les acteurs – y compris les élus et les fonctionnaires – peuvent prendre le *vraisemblable* pour du *vrai*.

Crise démocratique et crise de la représentation

La perte de repères est grande et les consommateurs sont donc soumis à de nombreux discours ou expertises contradictoires. Associées à des contradictions dans d'autres domaines, **ces incertitudes sociétales sont à la fois causes et symptômes de la crise démocratique que connaît la France depuis une dizaine d'années**. On voit mal ce qui pourrait inverser cette tendance demain, sauf à ce qu'il y ait une prise de conscience collective de l'impasse actuelle.

Les efforts de communication et de concertation ne suffisent pas à produire des avis partagés, et encore moins un consensus. La communication officielle est suspectée de défendre des intérêts productivistes, et l'absence de communication est accusée de dissimuler ce que les décideurs ne disent pas. Dans tous les cas, dans les démocraties avancées, le registre de la communication est un piège : *dire* c'est véhiculer une représentation et des avis qui déplaisent à certains ; *ne pas dire* c'est s'exposer à mécontenter les autres. Pour ce qui est de la concertation, elle permet aux parties prenantes de s'exprimer, mais rarement d'échapper aux postures et de véritablement débattre. La confusion de « concertation » avec « consultation » et « négociation » conduit à des déceptions. Le CNA produit de nombreux avis sur la politique de l'alimentation mais ils ne sont que consultatifs. Quant au CESE, dont la mission première est de faire débattre la société civile, il est peu visible et peu audible. Les travaux de l'OPECST sont également peu connus. La liste est longue de ces organismes et dispositifs, développant des réflexions de qualité, dont les expertises ou positions ne sont pas ou sont peu intégrées au processus démocratique d'élaboration des décisions gouvernementales. **Tout indique que ces constats vaudront dans les prochaines années, à moins d'une mutation significative des dispositifs d'élaboration des choix collectifs.**

L'audience des ONG, associations, fondations, est très importante mais à la différence des institutions publiques, elles n'ont pas à rendre compte de la crédibilité et de la robustesse de leur expertise, de leurs facteurs d'influence, ni de leur représentativité. La tyrannie des minorités actives, amplifiée par internet et les réseaux sociaux ne fait que renforcer les clivages quand elle est dénoncée. Les destructions de biens ou de parcelles, les boycotts de producteurs, les intrusions au nom de « l'état de nécessité » ou du « devoir de lanceur d'alerte » interrogent, et les tribunaux ont la lourde tâche de dire où s'arrête l'État de droit et où commence le devoir d'alerte, où s'expriment la pensée critique et même le conflit – nécessaires au bon fonctionnement des institutions – et où se répand la négation paralysante.

Le politique a également sa part de responsabilité dans la confusion actuelle, en particulier quand il ignore parfois la hiérarchie des normes qu'il a lui-même – démocratiquement – établie, ainsi que lorsqu'il soumet au Parlement des dispositions juridiques qui relèvent à l'évidence du pouvoir réglementaire. La loi fixe un cadre et des principes, le Parlement a naturellement des débats d'orientation mais il ne lui revient pas de fixer la liste des substances chimiques (pesticides ou additifs par exemple) autorisées ou interdites dans l'agriculture ou dans l'alimentation. Pourquoi une proposition de Loi sur les nitrites dans les charcuteries, et pourquoi organiser un débat à l'Assemblée alors que l'ANSES n'a pas encore rendu son avis ? Il importe que les différents compartiments et formes du droit soient respectés, pour ne pas introduire de confusion dans les esprits. Une autre source de confusion est le non-respect des blocs de compétences issus des réformes successives de décentralisation ou la non-application du principe de subsidiarité, conduisant les principaux échelons du système politique français (communes, intercommunalités, départements, régions, Etat) à traiter tous les sujets sur leur territoire.

La solution réside dans la réaffirmation de la démocratie représentative

La confiance se construit avec d'autant plus de difficulté qu'elle a été perdue. Face aux constats préoccupants énoncés plus haut, il importe pour l'agriculture et pour l'alimentation qu'elle produit, de restaurer la confiance en redonnant toute sa place à la **démocratie représentative**. Le MASA doit prendre l'initiative de cette reconstruction. Plusieurs pistes peuvent être explorées :

- **Rétablir un strict respect de la hiérarchie des compétences constitutionnelles** : cette question concerne prioritairement les institutions responsables du calendrier gouvernemental et relève, au-delà de l'agriculture, des relations interministérielles et de la sécurité juridique des décisions politiques ;
- **Donner une véritable audience aux instances représentatives** telles que le CESE et l'OPECST, en améliorant la visibilité de leur mission et en leur confiant des mandats (saisines) tout en s'engageant à donner suite à leurs avis. Les activités du CESE pourraient également être articulées avec celles du CNA et de la CNDP, mais aussi avec celles des CESER ;
- Organiser un **débat public ou une conférence citoyenne sur l'expertise du risque** : après une analyse rétrospective des principales crises de ces 20 dernières années, ce débat ou cette conférence aborderait sans tabou et sans a priori tous les sujets⁹⁷, pour essayer de créer du consensus là où dominant aujourd'hui l'incompréhension et la polémique.
- Capitaliser sur la décision du Premier ministre de confier au MASA/DGAL la **police unique de la sécurité sanitaire de l'alimentation**, en organisant une concertation avec les parties prenantes aux principales étapes de sa mise en place.

3- Transition énergétique de l'agriculture et des agriculteurs

Outre l'enjeu de souveraineté alimentaire, dans lequel s'inscrit aujourd'hui l'action du ministère chargé de l'agriculture, la lutte contre le changement climatique figure parmi les objectifs de son action.

⁹⁷ Par exemple, pourrait être abordé ce qu'est et comment est instruit un dossier d'AMM, ce que sont les autocontrôles privés et les contrôles officiels, les enquêtes épidémiologiques, la traçabilité, le fonctionnement d'une agence (panels d'experts, excellence scientifique, déontologie, transparence, etc.), celui des services de l'Etat et des laboratoires d'analyse. Pourraient être clarifiés le principe de précaution vs la prévention, comment sont fixées les LMR, comment sont pris en compte les signaux faibles, quels sont les rôles respectifs de Bruxelles et des Etats membres, la nature, les modalités d'agrément et de reconnaissance, le fonctionnement et l'expertise des ONG, le fonctionnement des media

En raison des engagements internationaux et européens pris par la France, et de la Stratégie nationale bas carbone mise en œuvre en France à l'horizon 2050, la contribution de l'agriculture à la réduction des émissions de gaz à effet de serre et au développement des énergies renouvelables devient une composante essentielle de l'action du ministère dans tous ses champs. Cette réponse à des exigences environnementales, au travers notamment de la contribution des agriculteurs au développement des énergies renouvelables et de leur autoconsommation, peut devenir un facteur déterminant de consolidation du revenu agricole pour l'avenir.

L'indispensable contribution de l'agriculture à la réduction des émissions de GES

Le total des émissions directes de GES du secteur agricole représentait en 2017 18,5 % des émissions totales de la France. L'essentiel des émissions directes (87 %) est constitué d'émissions de méthane (44,8 %) principalement liées à l'élevage, et de protoxyde d'azote (42,6 %) principalement liées à la fertilisation azotée. Les énergies fossiles utilisées par l'agriculture, pétrole et gaz essentiellement, sont responsables de 11 % des émissions de GES du secteur agricole.

La Stratégie nationale bas carbone (SNBC), en soulignant les spécificités du secteur de l'agriculture, vise une réduction de 18 % des émissions du secteur en 2030 par rapport à 2015, et de 46 % à l'horizon 2050, soit une réduction de 40,5 MtCO₂eq des émissions directes de GES au cours des 30 prochaines années. Les émissions et absorptions des sols agricoles sont comptabilisées par ailleurs dans le secteur des terres (UTCATF). L'agriculture française, tout en ayant déjà réduit ses émissions, est l'une des agricultures européennes qui auront le plus d'efforts à fournir.

La réduction des émissions de GES liées aux terres agricoles

La contribution de l'agriculture passe par l'encouragement et l'accompagnement des changements de pratiques des agriculteurs, pour limiter les émissions de GES, notamment dans le cadre de l'initiative 4 pour 1000⁹⁸ (couverture végétale des sols pour en augmenter la teneur en matière organique, haies, restauration des sols dégradés,...).

La recherche fondamentale comme la recherche appliquée doivent être mobilisées avec l'ensemble du dispositif de développement agricole, pour faire évoluer les pratiques agricoles et encourager les investissements nécessaires (matériels adaptés notamment).

La réduction des émissions de GES liées à l'élevage

Les réalités économiques et sociales d'une part, et les choix politiques d'autre part, devraient induire une réduction du cheptel des ruminants au cours des prochaines décennies. En effet, les incertitudes qui pèsent sur l'avenir du secteur de l'élevage, en particulier de l'élevage ruminant, sont nombreuses. Le niveau de revenu des agriculteurs, l'évolution de la consommation et les réformes engagées par l'UE (PAC, F2F, *Fit for 55*) devraient conduire à des baisses significatives de production et donc des effectifs d'animaux sources des émissions de méthane.

- Les faibles revenus des éleveurs bovins fragilisent les exploitations d'élevage, d'un strict point de vue économique et, au-delà, le nombre d'éleveurs sans successeurs à l'horizon de 5 à 10 ans est estimé à 60 % ; ce qui laisse présager de nombreuses cessations d'activités.²

⁹⁸ Si on augmente de 4 pour 1000 par an la quantité de carbone contenue dans les sols, on stoppe l'augmentation de CO₂ dans l'atmosphère, en grande partie responsable de l'effet de serre et du changement climatique. L'ambition de cette initiative lancée par la France lors de la COP21 en 2015 est d'engager les acteurs volontaires publics et privés ainsi que les agriculteurs de la planète vers une agriculture productive et résiliente fondée sur une gestion adaptée des terres et des sols (source : ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire)

- Les effets de la stratégie F2F sont diversement évalués par ceux qui se sont penchés sur cette question (Joint Research Centre, universités de Kiel et de Wageningen, USDA), mais des réductions de cheptel laitier de l'ordre de 10 % et du cheptel bovins viande de 15 à 45 % sont évoquées. Selon l'impact, qui peut être différent en fonction des pays, ce sera un facteur important de réduction des sources d'émission de GES.

Dans le même temps, d'importants travaux sont engagés sur la génétique, l'alimentation des animaux notamment. Ils vont permettre des avancées significatives sur la réduction des émissions de méthane au cours des prochaines décennies, que le ministère chargé de l'agriculture devra accompagner (recherche, développement, aides aux investissements, etc.). Ces progrès appliqués à l'élevage d'animaux moins nombreux devraient faciliter l'atteinte des objectifs fixés pour la réduction des émissions de méthane liées à l'élevage. Il conviendra néanmoins de veiller à ne pas encourager mécaniquement l'importation de ce que nous ne produirons plus (voir supra).

La décarbonation des énergies utilisées en agriculture

Cet aspect est souvent négligé. Il est pourtant important pour la réduction des émissions de GES. La décarbonation totale des énergies utilisées en agriculture représente un quart de l'effort de réduction des émissions de GES demandés à l'agriculture. En effet, la décarbonation complète, sur 30 ans, des consommations directes d'énergie du secteur agricole, correspond à l'effacement des 11 MtCO₂eq de CO₂ émis par le secteur en 2017 ; soit plus de 25 % de l'effort demandé au secteur en matière de réduction de ses émissions de GES à l'horizon 2050. Il est donc essentiel d'agir, d'une part, sur l'efficacité énergétique des usages et, d'autre part, sur le remplacement des énergies fossiles par des énergies décarbonées.

Dans un contexte énergétique et agricole où les incertitudes sont fortes, à l'horizon 2050, une économie d'énergie de l'ordre de 15 % par rapport à la consommation actuelle paraît réaliste et le remplacement de 100 % des usages actuels des énergies fossiles par des énergies renouvelables est possible⁹⁹.

Des agriculteurs « énergiculteurs »

Cette évolution préconisée par le récent rapport du CGAAER est la seule, parmi les scénarios étudiés, qui permet d'effacer 100 % des usages des énergies fossiles en agriculture à l'horizon 2050¹⁰⁰. Elle correspond à une importante production énergétique par les agriculteurs, répartie sur 80 % des exploitations (panneaux solaires, en toiture ou au sol ; cultures de biomasse ou de biocarburants ; méthaniseurs ; éoliennes ; etc.). Elle permet une amélioration significative du revenu des agriculteurs. Ce revenu complémentaire, s'ajoutant aux économies réalisées sur le poste énergie, pourrait représenter de 5 000 €/an à plus de 20 000 €/an et par exploitation en 2050 ; soit un revenu net en hausse moyenne de 30 % par rapport à 2021 (en € constants). Dans le même temps, les agriculteurs non producteurs d'énergie en 2050 verraient leur facture d'énergie atteindre 30 % de leurs charges directes contre moins de 8 % en 2020.

Un des facteurs décisifs de la substitution des énergies décarbonées aux énergies fossiles sera le prix de ces énergies pour les agriculteurs, dont la prise en charge pourrait venir en substitution de la

⁹⁹ *Décarboner 100 % de l'énergie utilisée en agriculture à l'horizon 2050 : c'est possible !*, rapport CGAAER n°21065, mai 2022.

¹⁰⁰ Dans ce scénario, la décarbonation de l'agriculture est "lancée" dès 2023 par une hausse de la fiscalité sur le GNR. En contrepartie, du fait d'aides importantes mises en place pour le renouvellement des matériels, le parc de tracteurs immatriculés en 2021, un million environ soit 800 000 tracteurs "actifs", est renouvelé progressivement au cours des 30 prochaines années (la durée de vie moyenne d'un tracteur est de 28 ans). 50 000 "gros" tracteurs gazole sont « rétro-fités » au biodiesel (B100) : pour une consommation annuelle de 400 000 m³ de B100 (- 60 % de GES par rapport au GNR)

détaxation du gazole agricole. Cette substitution peut être décisive pour la transition et sa vitesse de réalisation, si tant est que cette source d'énergie alternative soit facilement accessible aux agriculteurs et génératrice d'économies de charges. En ce sens, deux éléments paraissent déterminants avec des coûts budgétaires ou des coûts d'investissement induits :

- Encourager l'autoconsommation d'énergie décarbonée produite sur les exploitations : la production d'énergie renouvelable sur les exploitations et son autoconsommation peuvent contribuer de manière déterminante à la transition énergétique et au revenu des agriculteurs. Les énergies renouvelables en question peuvent être l'énergie solaire, l'énergie éolienne, le biométhane et le biogaz (méthaniseurs), les cultures oléagineuses (biodiesel), betteraves et céréales (blé, maïs) pour la production d'éthanol, la biomasse solide (bois ou cultures dédiées).
- Déployer les infrastructures nécessaires pour l'accès au niveau local aux énergies renouvelables utiles (électricité, GNVc, etc.) : des subventions à l'investissement doivent encourager l'installation de stations autonomes de compression sur le réseau GRDF, pour faciliter la distribution du bioGNV (2500 stations maillant le territoire en 2030, en visant 10 000 points de distribution GNV avant 2050).

Cette évolution est structurée dans ce scénario par une très importante production énergétique des agriculteurs, réalisée par 80 % des exploitations (65 % ont des panneaux solaires, 15 % des cultures de biomasse ou de biocarburants, 5 % sont associés dans l'exploitation d'un méthaniseur, 2 % des éoliennes, 2 % ont une surface incluse dans une centrale PV au sol)¹⁰¹. Cette production est tournée vers l'autoconsommation maximale. Elle protège les agriculteurs de la hausse des énergies disponibles sur le marché. Ainsi, la production d'énergie renouvelable deviendrait pour une majorité d'exploitations agricoles une composante importante du revenu net final (de l'ordre de 20 %).

L'émergence des « énergiculteurs » sera un facteur clé de décarbonation de l'agriculture et aussi de protection du revenu agricole au cours des 30 prochaines années : les agriculteurs producteurs de la première énergie du monde, l'alimentation, peuvent devenir ainsi des producteurs importants d'énergies renouvelables.

4- La gestion des espaces, un enjeu renouvelé à réinvestir

Nouveaux paysages productifs et nouvelle géographie des productions

L'organisation de l'espace agricole est déterminante dans le maintien et le développement de l'activité agricole et de ses objectifs de production, tant quantitatifs que qualitatifs. Elle l'est tout autant dans la fourniture par l'agriculture d'autres services à la société (services écosystémiques comme le maintien de la qualité des ressources en eau, la préservation de la biodiversité, le cadre de vie et le paysage, la contribution au risque incendie en offrant des coupures aux méga-feux, etc.), qui sont, en retour, des conditions de pérennité de la production agricole.

L'évolution climatique bouleverse les conditions de production. S'y ajoutent d'autres évolutions comme la diminution du nombre d'exploitants et d'actifs agricoles par exemple, ou les interrogations

¹⁰¹ Notons que la production d'énergie par les agriculteurs n'est pas une nouveauté. D'abord, la production alimentaire est la production d'énergie nécessaire à la vie humaine mais, au-delà, il convient de rappeler qu'avant la mécanisation l'agriculteur produisait l'énergie nécessaire à la traction animale et y consacrait des surfaces importantes (1/4 à 1/3 des surfaces agricoles). Ce serait d'une certaine manière un retour à une forme d'énergie circulaire pour le secteur agricole

sur l'évolution du revenu de la branche agricole, ou bien encore l'augmentation des terres délaissées. Comme cela est souligné ci-dessus, un effort énergétique de réduction des gaz à effet de serre, partagé avec les autres secteurs, est nécessaire pour tenir les engagements de l'Accord de Paris.

On devrait donc assister, d'une part, à l'émergence de nouveaux paysages productifs agricoles à l'échelle des bassins de vie, d'autre part à une nouvelle géographie des productions et des filières agricoles.

La géographie agricole actuelle s'est progressivement structurée par spécialisation de grands bassins de production, associant agriculteurs, fournisseurs d'intrants (alimentation animale, engrais) et de matériels, et acteurs de la transformation dans des filières bien identifiées. Elle va connaître des mutations, dont les formes seront multiples et contrastées, car la carte agricole de la France est très diverse, et les hétérogénéités de sol et de climat demeureront, voire plus probablement s'accroîtront. On peut considérer que les tensions sur les énergies fossiles, la volonté d'indépendance aux protéines importées vont avoir des conséquences sur les circuits de transport, avec une recherche de réduction des distances et de davantage d'autonomie. Des successions de culture réduisant la dépendance aux engrais importés amèneront à modifier nombre de paysages agricoles.

Des sources de tensions

Ces transformations profondes ne sont pas sans risque, soit de conflits d'usages, soit d'échecs ou de blocages.

La transformation des paysages productifs agricoles porte en germe de nombreux conflits, entre agriculteurs parfois, mais surtout entre une part de la société et les agriculteurs. Le sujet des bassines ou retenues d'eau en est un exemple. Le développement du photovoltaïsme en agriculture, en toiture, sur des terres délaissées ou en ombrières sur des terres cultivées, peut susciter des rejets violents si les projets ne sont pas correctement conçus et largement concertés.

La gestion des risques naturels va nécessiter des actions volontaristes fortes et coordonnées sur l'espace agricole. Le cas des incendies de forêt et de végétation, dont on sait que la menace va s'étendre rapidement à l'ensemble du territoire national en est un exemple. La protection des biens et des personnes, au sein d'un espace rural où les espaces bâtis se sont largement diffusés et dans des paysages très largement gagnés par les boisements spontanés, implique une action à très grande échelle en faveur des coupures agricoles. Cela suppose de coordonner de manière fine sur le plan géographique, politiques foncières, politiques d'installation et soutien à certaines filières de production pour les services environnementaux qu'elles apportent (élevage extensif, vergers, etc.)

L'évolution des systèmes de production peut rencontrer des obstacles difficilement surmontables si les règles n'évoluent pas ou si des dispositifs d'accompagnement ne sont pas mis en œuvre. On sait par exemple que certains types de conversions agricoles sont impossibles à conduire à grande échelle, sauf à disposer d'investissements matériels et humains très importants, et surtout d'une réelle planification.

Rénover les politiques de gestion des espaces

Les politiques publiques ont donc leur place, pour accompagner les transitions et ainsi réguler les conflits. Mais elles sont en partie à inventer ou à réinventer.

Historiquement, les politiques publiques agricoles en faveur de l'organisation et de la gestion des espaces ont été des politiques d'aménagement (remembrement), d'équipement (irrigation, drainage, électrification), de structures (aide à la cessation d'activité, politique d'installation), de marché (AOC,

IGP). La politique de l'enseignement (technique et supérieur) a également accompagné cette approche territoriale.

En matière de gestion des espaces, le ministère chargé de l'Agriculture a progressivement abandonné ses prérogatives au profit des collectivités territoriales (le département a récupéré l'ensemble des compétences d'aménagement par la loi DTR du 23 février 2005) ou en a partagé la responsabilité (montée en puissance des collectivités territoriales au CA des SAFER). En dehors de l'enquête Teruti, qui est l'une des plus anciennes du Service de la statistique et de la prospective, le ministère s'est plutôt désinvesti de l'analyse des connaissances en matière d'occupation de l'espace agricole.

Le risque majeur pour l'avenir est un patchwork de politiques locales qui ne permettent ni de répondre aux enjeux nationaux, ni de valoriser les synergies à construire entre territoires.

Pour y parer, plusieurs pistes d'action pourraient être légitimement portées par le ministère chargé de l'Agriculture en matière de gestion du territoire.

- - Confirmer son réinvestissement dans les politiques publiques structurantes concernant des éléments fonciers (chemins, haies, bandes enherbées, taille du parcellaire, etc.), tant pour la protection des sols contre les risques liés aux changements climatiques (pluies violentes et coulées boueuses), que pour la protection (quantitative et qualitative) des ressources en eau ou celle de la biodiversité (étalement de la végétation, continuités écologiques).
- Produire des références techniques, améliorer nos connaissances en termes d'aléas et de risques (portant sur la valeur des sols). Les outils satellitaires et les SIG, liés aux informations des recensements ou des données PAC, fournissent une base d'informations spécifiques à l'agriculture.
- Lier recherche, formation et développement sur cet enjeu de la réorganisation des paysages agricoles, sous la houlette du ministère.

Conclusion

Pour élaborer une vision stratégique partagée par les parties prenantes à ses politiques, il importe que le ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire inscrive son action dans un contexte qui a profondément évolué ces dernières années et qui reste mouvant. L'analyse conduite par le groupe de réflexion mis en place par le CGAAER et le CEP permet d'identifier quelques pistes de travail dans quatre domaines : la dimension européenne et internationale, les relations avec la société, la transition énergétique, la gestion des espaces.

1/ renforcer l'influence de la France à l'échelle européenne et internationale :

- adapter l'action de la France au niveau européen au cadre nouveau de subsidiarité et de contribution nette de la France au budget européen pour préserver l'efficacité de la PAC vis-à-vis des enjeux commerciaux, sanitaires et environnementaux ;
- poursuivre l'action de la PFUE en faveur d'un renforcement des exigences à l'importation, et de la promotion d'un commerce international réservé aux seuls systèmes alimentaires durables ;
- prendre en compte les besoins des pays bénéficiaires de la coopération au développement, notamment les moins avancés, sans ignorer les objectifs que se donne la France, pour contribuer activement à la **sécurité alimentaire mondiale** ;
- réévaluer la politique de détachement et de mise à disposition des fonctionnaires et créer une gouvernance et une stratégie dédiées aux « postes de haut niveau » au sein du COMAPI.

2/ renouer le fil de la confiance :

- rétablir un strict respect de la hiérarchie des compétences constitutionnelles ;
- redonner tout leur rôle aux instances représentatives telles que le CESE et l'OPECST, articuler les activités du CESE avec celles du CNA et de la CNDP, mais aussi avec celles des CESER ;
- organiser un débat public ou une conférence citoyenne sur « l'expertise du risque » pour (re)créer du consensus là où dominant aujourd'hui l'incompréhension et la polémique ;
- associer les parties prenantes aux principales étapes de la mise en place de la police unique de la sécurité sanitaire de l'alimentation.

3/ accélérer la transition énergétique :

- encourager l'autoconsommation d'énergies décarbonées diversifiées produites sur les exploitations agricoles
- déployer les infrastructures nécessaires pour l'accès au niveau local aux énergies renouvelables utiles

4/ réinvestir la gestion des espaces :

- réinvestir les politiques publiques structurantes en faveur de la protection des sols contre les risques liés aux événements climatiques violents, ainsi que de la protection des ressources en eau ou de la biodiversité par la structuration du foncier, taille du parcellaire, chemins, haies, bandes enherbées ;
- produire des références techniques fondées sur la connaissance des aléas et des risques pour les sols agricoles ;
- lier recherche, formation et développement pour répondre à l'enjeu de réorganisation des paysages agricoles.

En introduisant son discours de politique générale devant le Parlement le 6 juillet 2022, la Première ministre a souligné que l'urgence écologique appelle des réponses radicales, avant d'annoncer une Loi d'orientation énergie-climat. Elle a ensuite à plusieurs reprises mis en exergue la souveraineté, qui « est à la fois profondément française et profondément européenne » et, faisant référence à la souveraineté alimentaire, proposé de bâtir « une France plus forte dans une Europe plus indépendante ».

La future Loi d'orientation et d'avenir pour l'agriculture doit permettre d'adapter voire de transformer notre modèle agricole face aux défis actuels et à venir. Une opportunité pour le ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire d'affirmer sa légitimité et ses ambitions et d'y adapter ses compétences et son organisation.

Annexe 5 : Thématiques éthiques et perception par les différentes parties

| | Secteur productif | | | | Attente Société | | | |
|---------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|----------------|------------|---------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Classement(1) | Thèmes éthiques | Production | Transformation | Grossistes | Distribution | Consommation | Gap entre attentes Consommateurs/Société et secteur productif | Leviers de progrès |
| Tech | Bien-être animal (BEA) | | | | | | | |
| | bâtiment | X | | | Au sens large intéressés par toute bonne pratique promues par les consommateurs | X | * temps d'adaptation | <ul style="list-style-type: none"> * RSE/RSO * Plans filières * lieux de concertation avec ONG et association consommateurs |
| | abattage | X | X | | | X | | |
| | Traitements/antibiotiques | X | X | | | X | | |
| | cages | X | | | | X | | |
| | caillebotis | X | | | | X | | |
| | Ablation de la queue, ... | X | | | | X | | |
| Env | Biodiversité et pratiques environnementales durables | | | | | | | |
| | Haies | X | | | Au sens large intéressés par les bonnes pratiques agricoles et les bonnes pratiques des IAA | | <ul style="list-style-type: none"> * Temps du développement de ces pratiques * baisse des élevages bovins vs maintien d'un part d'élevage pour souveraineté alimentaire, développement rural dans zones spécialisées d'élevage bovin | <ul style="list-style-type: none"> * RSE/RSO * Plans filières * Ecoantibio * Ecophyto * lieux de concertation avec ONG et association consommateurs |
| | Décarbonation et lutte contre les GES (valorisation et stockage de carbone, panneaux solaires, production de biomasses à fin énergétique, efficacité énergétique, transports et emballages écoresponsables) | X | | | | X | | |
| | Economie d'intrants (ecophyto + écoantibio) | X | | | | X | | |

| | Secteur productif | | | | Attente Société | | | |
|--------------------|------------------------------------------------------------|------------------------------|---------------------------------------------|------------|------------------------------------------------|----------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Classement(1) | Thèmes éthiques | Production | Transformation | Grossistes | Distribution | Consommation | Gap entre attentes Consommateurs/Société et secteur productif | Leviers de progrès |
| | Additifs /auxiliaires technologiques | | X | | Cf. infra | X | Cf. ci-dessus | Cf. ci-dessus |
| | Economie d'eau | X | | | | X | | |
| | Economie énergie | X | | | | X | | |
| | Lutte contre le gaspillage | X | | | | X | | |
| | Sols (préservation, enherbement inter-rang, ...) | X | | | | | | |
| Eco/soc/éch | Commerce équitable et rémunération décente | | | | | | | |
| | Sécurisation revenu producteur /IAA | X | X (sous réserve répartition valeur filière) | X | X (sous réserve prix raisonnable consommateur) | X (conflit entre affichage et réalité achats/prix) | Cf. parenthèse dans chaque colonne | <ul style="list-style-type: none"> * Relations commerciales * contractualisation * RSE/RSO * harmonisation des exigences * clauses miroir |
| | Prix juste consommateur | X (sous réserve rentabilité) | X (sous réserve rentabilité) | | X | X | | |
| | Mêmes exigences (normes comparables, clauses miroir, ...) | X | X | X | X | X | Demande partagées | |
| Soc/dec | Gouvernance et bien-être au travail | | | | | | | |
| | Gestion du temps | X | X | X | X | | Demande partagées | RSE/RSO |
| | Conditions de travail | X | X | X | X | X | | |
| | Accueil (fournisseurs-grossistes), ... | | X | X | | | | |

| | Secteur productif | | | | Attente Société | | | |
|---------------|------------------------------------------------------------|------------|----------------|------------|-----------------|--------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Classement(1) | Thèmes éthiques | Production | Transformation | Grossistes | Distribution | Consommation | Gap entre attentes Consommateurs/Société et secteur productif | Leviers de progrès |
| Tech/env | Nouvelles technologies (notamment data) et Biotechnologies | | | | | | | |
| | OGM | | | | | | Refus des consommateurs/société | |
| | NBT | X | | | | | Pour certaines productions = facteur d'adaptation mais refus pour une partie des consommateurs/société | Recherche |
| | Données numériques, ... | X | X | X | X | X | Outil d'informations pour la Consommateur mais aussi craintes pour consommateur sur l'usage des données et du secteur productif sur usages, propriété et contrôles | Améliorer les dispositifs juridiques sur : * la propriétés des données, * leurs modalités d'utilisation, * leurs contrôles |
| Soc/env | Pratiques alimentaires | | | | | | | |
| | Consommation de légumineuses | X | X | X | X | X | Demande et filière pas encore mature malgré souhait de rééquilibrage régime alimentaire => gap sur les délais de développement de la production | * Egalim (restauration collective, éducation à l'alimentation) * efforts IAA sur présentation légumineuses * PNNS * PNAN (PNA) |

| | Secteur productif | | | | Attente Société | | | |
|----------------|------------------------------------------------------------------|-----------------------|-----------------------|------------|-----------------------------------|---------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Classement(1) | Thèmes éthiques | Production | Transformation | Grossistes | Distribution | Consommation | Gap entre attentes Consommateurs/Société et secteur productif | Leviers de progrès |
| | consommation de viande | | | | | X (de proportion en baisse à 0) | Dé-consommation de viande encouragées vs maintien d'un part d'élevage pour souveraineté alimentaire et développement rural dans zones élevage | *structuration de filières légumineuses * recherche sur les substituts, structuration de filières |
| | Substituts de viandes, poissons, lait ... | | X pour partie | X | X | X pour partie | | |
| Déc/éco | Labellisations et communication | | | | | | | |
| | écolabels | X | X | X | X (selon les produits considérés) | X | *Consommateur/société => demande de renforcement des critères et des contrôles pour des raisons de confiance *Secteurs productifs estiment garanties crédibles *Distribution privilégie MDD | * Communication * Explications sur les contenus et les garanties * Lieux de concertation avec ONG et associations consommateurs sur les exigences |
| | Labels officiels (HVE, AB, commerce équitables, ...) | X | X | X | X (selon les produits considérés) | X | | |
| | Labels privés | X | X | X | X | X (selon la promesse) | | |
| | Transparence et information des consommateurs (allégations, ...) | X (sur les pratiques) | X (sur les pratiques) | X | X (sur les pratiques) | X | | |

(1) Thèmes éthiques à classer selon plusieurs rubriques :

- Social = Soc
- Technologique = Tech
- Économique = Eco
- Environnemental = Env
- Décisionnel (politiques et stratégie entreprises) = Dec
- Echanges mondiaux = Ech

Annexe 6 : Stratégies et politiques nationales et européennes

Qu'est-ce qui relève de l'éthique dans les politiques agricoles et alimentaires, dans les politiques de recherche, qui pourraient être considéré comme des éléments de réponse aux attentes sociétales répertoriées construits au fil du temps ?

En préalable à cette analyse, relevons que les politiques et leur traduction réglementaire créent du droit et par là régulent des comportements dans un objectif d'intérêt général qui se légitime de plus en plus par des réflexions éthiques.

La traduction concrète de ces réflexions dans la réglementation, tant au niveau national qu'euro péen, s'est construite progressivement au fil des besoins et des crises. Son moteur a été en premier lieu d'établir les règles minimales, en matière sanitaire, de BEA, d'environnement, de concurrence et de protection des consommateurs, notamment pour rassurer ces derniers. Il en résulte une multiplicité de textes et de mesures assimilables à un travail en « silos ».

Au cours de deux dernières décennies, des stratégies interministérielles ont été définies à partir d'approches pluridisciplinaires pour soutenir les transitions systémiques à réaliser. Il s'agit de considérer les interactions existantes entre les politiques et de s'efforcer de mieux les coordonner. Le moteur de cette dernière évolution est né de l'impératif de revoir nos modèles de production pour les rendre plus vertueux au regard de l'environnement et des attentes socio-économiques.

Ces deux mouvements conduisent à un nombre assez conséquent de réglementations et de dispositifs en vigueur permettant de contraindre, d'impulser et de soutenir les démarches de transition. Leur nombre et éventuelles interactions ne rend pas toujours aisé leur connaissance et leur recours. En outre, ces dispositifs se déclinent souvent en plans complémentaires plus sectoriels. Ces derniers ne seront pas tous détaillés mais seront évoqués dans le cadres des mesures ci-après chaque fois qu'un lien sera établi.

1. Les premières réglementations : BEA et intrants

Les premières adaptations aux attentes sociétales ont été induite par la réglementation UE et nationale au nom de questions éthique liées le plus souvent à la questions santé et sanitaire.

➤ *Bien-être animal (BEA)*

Le bien-être animal est depuis de nombreuses années une priorité de l'Union européenne. Elle s'est concrétisée par la directive 98/58/CE établissant les normes minimales relatives à la protection des animaux dans les élevages. Les mesures de BEA ont vocation à s'assurer que les animaux font l'objet d'une surveillance, que les bâtiments d'élevage sont adaptés et entretenus, que la conduite d'élevage est appropriée. Cette directive a été complétées de directives spécifiques pour adapter les dispositions de BEA à la spécificité des espèces¹⁰².

¹⁰² directive 1999/74/CE du Conseil du 19 juillet 1999 établit les normes minimales relatives à la protection des poules pondeuses ; directive européenne 2007/43/CE du Conseil du 28 Juin 2007 établit les normes de protection des poulets destinés à la production de viande ; directive européenne 2008/119/CE qui renforce la protection des veaux ; directive européenne 2008/120/CE du Conseil du 18 décembre 2008, qui renforce la protection des porcs ; une recommandation du Conseil de l'Europe du 22 juin 1999 qui établit les normes minimales relatives à l'élevage des palmipèdes destinés à la production de foie gras.

L'ensemble de ces textes ont fait l'objet de mesures de transposition inscrites dans le code rural et de la pêche maritime (CRPM)¹⁰³. Une réforme est proposée au niveau européen pour réviser les normes sur le bien-être des animaux et les inscrire dans la stratégie « de la ferme à la table » et le programme en faveur d'une agriculture et d'une production alimentaire durables du pacte vert pour l'Europe. Cependant, ce projet de texte a été repoussé.

L'amélioration du bien-être animal et la lutte contre la maltraitance animale sont des priorités du Gouvernement depuis 2017. Elles sont surtout des actions et des politiques publiques traduites dans les faits : plan de modernisation des abattoirs, plan de lutte contre l'abandon des animaux de compagnie, fin de la castration à vif des porcelets, fin du broyage des poussins, investissements pour le bien-être et la biosécurité en élevage, ...

➤ *Ecoantibio*

Dès 2009 la direction générale de l'alimentation (DGAI) a constitué un comité national de coordination pour l'usage raisonné des antibiotiques en médecine vétérinaire. Dans cette logique, en 2012 le 1er plan Ecoantibio a été mis en place. Il en est aujourd'hui à sa 4ème version. Ces plans ont permis entre 2011 et 2022 de réduire de 52 % l'usage des antibiotiques pour les animaux. On peut y voir l'un des prémices de l'accord « One Health »¹⁰⁴.

➤ *Ecophyto*

Le plan Ecophyto est l'une des suites du Grenelle de l'environnement (2008) mais c'est aussi la déclinaison française de la directive européenne 2009/1²⁸ dite "utilisation durable du pesticides". La réduction de l'usage des produits phytopharmaceutiques constitue une attente citoyenne forte et une nécessité pour préserver notre santé et la biodiversité. Malgré une amorce de réductions, les résultats du 1er plan n'ont pas atteint les effets escomptés.

Un plan Écophyto II+¹⁰⁵ matérialise les engagements pris par le Gouvernement et apporte une nouvelle impulsion pour atteindre l'objectif de réduire les usages de produits phytopharmaceutiques de 50% d'ici 2025 et de sortir du glyphosate d'ici fin 2020 pour les principaux usages et au plus tard d'ici 2022 pour l'ensemble des usages. Il inclue les actions décidées en 2018 par le plan d'actions sur les produits phytopharmaceutiques et une agriculture moins dépendante aux pesticides et par le plan de sortie du glyphosate. Il est également en interaction avec les plans et programmes d'investissements et avec la planification écologique.

2. Des dispositifs législatifs nationaux de plus en plus orientés éthique depuis 2014

Plusieurs dispositifs législatifs ont été mis en place au fil du temps pour accompagner les transitions.

¹⁰³ CRPM : Art L214-3 ; Art R 214-17 à D214-19

¹⁰⁴ « Une seule santé » en français : Accord signé en 2010 entre l'Organisation mondiale de la santé (OMS), l'organisation mondiale de la santé animale (OMSA) et l'Organisation des Nations Unies pour l'agriculture et l'alimentation (FAO). Ce programme a pour objet de penser la santé à l'interface entre celle des animaux, de l'Homme et de leur environnement, à l'échelle locale nationale et mondiale. Il a vocation à raisonner en système permet de raisonner l'ensemble du système et trouver des solutions qui répondent à la fois aux enjeux de santé et environnementaux.

¹⁰⁵ <https://agriculture.gouv.fr/telecharger/98894>

La loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt (loi 2014-1170 du 9 octobre 2014) a introduit la reconnaissance du concept d'agroécologie pour relever le défi de la compétitivité économique, sociale et environnementale.

La Loi de Transition Énergétique pour la Croissance Verte (loi 2015-992 du 17 août 2015 dite LTECV) qui vise à agir pour le climat en fixant pour la France des objectifs chiffrés et des moyens d'action pour mettre en œuvre l'Accord de Paris sur le climat du 12 décembre 2015.

La loi Egalim 1 (loi 2018-938 du 30 octobre 2018) et Egalim 2 (loi 2021-1357 du 18 octobre 2021) contribuent à l'objectif d'améliorer le revenu des agriculteurs et agricultrices, en faisant pencher la balance de leur côté dans les négociations commerciales annuelles entre grande distribution et industriels.

La loi anti gaspillage pour une économie circulaire vise à transformer l'économie linéaire, « produire, consommer, jeter », en une économie circulaire plus durable (loi 2020-105 du 10 février 2020 dite loi AGECE).

La loi Climat et résilience (loi 2021-1104 du 22 août 2021) portant lutte contre le dérèglement *climatique* et renforcement de la *résilience* face à ses effets vise à accélérer la « transition de notre modèle de développement vers une société neutre en carbone, plus résiliente, plus juste et plus solidaire ».

La loi industries vertes (loi 2023-973 du 23 octobre 2023) doit notamment permettre d'accélérer la mobilisation de financements privés au service de la transition et instaure des aides publiques à la transition écologique conditionnées à la mesure de l'impact environnemental des entreprises qui les demande, via un bilan d'émissions de gaz à effet de serre (BEGES).

3. Des labels officiels depuis les années 90, sur la base de démarches volontaires encadrées par la loi et les règlements européens

La certification AB est un signe de qualité qui a d'abord été reconnue au niveau national par la loi d'orientation agricole de 1980, puis par la réglementation européenne en 1991. Elle est aujourd'hui définie par le règlement UE 2018/848 et l'article L641-13 du CRPM. Notons que cette certification est un outil à « double fin » dans la mesure où il est à la fois un outil de segmentation de marché en tant que signe d'identification de la qualité, mais aussi, un outil de promotion de l'agroécologie en tant que mode de production certifié respectueux de l'environnement et du bien-être animal. En témoignent les plans bio qui se sont succédés depuis le début des années 2000 jusqu'à l'actuel plan Ambition bio 2018-2022, en cours de révision. Tous ont favorisé le développement de ce mode de production, notamment des surfaces qui y sont consacrées, et la structuration des filières.

La certification environnementale a été créée en 2012 à la suite du Grenelle de l'environnement – art L611 du CRPM – pour reconnaître différents niveaux de pratiques agricoles préservant les milieux. Le niveau le plus élevé bénéficie du logo « Haute valeur environnementale » (HVE).

Le label commerce équitable repose sur des principes qui ont été posés dès la loi sur les petites et moyennes entreprises du 2 août 2005. Ils ont été renforcés et complétés par plusieurs mesures dont les dernières en date, issues de la loi climat et résilience, disposent

que désormais l'agroécologie et la protection de la biodiversité sont reconnues comme partie intégrante du commerce équitable et le recours à un label pour toutes entreprises se réclamant du commerce équitable devient obligatoire.

Les écolabels dont le label écologique de l'UE, créé en 1992. Ce dernier est aujourd'hui soumis au règlement UE 66/2010. Ils ont globalement pour objet de promouvoir une production et une consommation responsables et de favoriser la transition vers une économie circulaire pour représenter l'excellence environnementale des produits et des services. Il s'agit de labels environnementaux qui répondent à la norme ISO14024, c'est-à-dire respectant des exigences très précises prenant en compte les impacts environnementaux des produits tout au long de leur cycle de vie. Ils portent sur différents impacts environnementaux significatifs (changement climatique, eutrophisation, ressources naturelles non renouvelables, etc.). Les emballages sont notamment concernés. Notons que les labels agriculture biologique et HVE sont reconnus comme des écolabels.

4. Des plans et programmes d'investissements qui se développent ces dernières années pour accélérer les transitions

➤ *Le programme d'investissements d'avenir (PIA)*

Ce dispositif est né en 2010. A partir des années 2018-2019, un certain nombre de plans se succèdent et s'enchevêtrent, dans lesquels les PIA prennent leur place : le PIA3 intégré dans le « Grand plan d'investissements », le PIA4¹⁰⁶ intégré dans le « Plan de relance », lui-même intégré dans « France 2030 ». Ces dispositifs fonctionnent sur la base d'allocation d'aides ou de financements octroyés suite à des appels à projet (AAP) ou des appels à manifestation d'intérêt (AMI)¹⁰⁷. Tous comportent un volet lié aux investissements et aux innovations liés aux transitions, dont les transitions agroécologiques et énergétiques qui intéressent le secteur agricole et alimentaires.

➤ *Le budget vert*

L'impact environnemental des crédits budgétaires et des exonérations fiscales est désormais affiché dans la loi de Finances. Le budget vert mis en place par la loi des finances de 2021 donne chaque année une appréciation de l'impact environnemental de l'ensemble du budget de l'Etat, en identifiant les dépenses budgétaires et fiscales favorables et défavorables à l'environnement¹⁰⁸. C'est une comptabilité environnementale appliquée à l'Etat. Le Budget 2024 du ministère chargé de l'agriculture a été accru d'un milliards d'euro par rapport à l'année précédente pour financer la planification écologique et soutenir la transition du secteur agricole et alimentaire.

¹⁰⁶ <https://www.gouvernement.fr/agriculture-et-alimentation>

¹⁰⁷ Synthèse des dispositifs PIA4/France Relance/France 2030

https://www.prefectures-regions.gouv.fr/content/download/92824/594306/file/2022-03-01_Calendarier_dispositifs-5.pdf

¹⁰⁸ Rapport n° 21066 CGAAER – Analyse de l'évaluation des incidences environnementales du volet agricole du budget de l'Etat et du plan de relance – avril 2022

5. De multiples stratégies nationales et européennes s'entrecroisent

➤ La planification écologique « France nation verte »

Il s'agit d'un plan concret et collectif ¹⁰⁹ dans toutes les dimensions de nos vies pour mieux se loger, se nourrir, se déplacer, consommer, produire, préserver et valoriser nos écosystèmes. Six familles de mesures sont ainsi définies afin de réussir la transition écologique. Chacune dispose d'un objectif chiffré à atteindre d'ici 2030. **Quatre concernent la chaîne alimentaire.** Cela renforce le fait que toutes les activités de cette chaîne alimentaire et donc les acteurs des secteurs agricole, agroalimentaire et de la distribution des produits qui en sont issus sont parties prenantes des solutions. Instauré en 2023, il comporte **plus de 50 leviers d'actions concrètes, parmi lesquels sept concernent directement l'agriculture et l'alimentation** : pacte en faveur de la Haie, plan protéines, soutien à l'AB, déploiements de diagnostics, fonds phyto, décarbonation de l'agriculture et de la filière forestière, fonds en faveur de la souveraineté et des transitions, plan d'action pour une gestion résiliente et concertée de l'eau.

➤ La stratégie nationale bas-carbone (SNBC)

Elle a été introduite par la Loi de Transition Énergétique pour la Croissance Verte (LTECV¹¹⁰) et constitue la feuille de route de la France pour lutter contre le changement climatique. Son objectif est d'orienter la transition vers une économie bas-carbone, circulaire et durable. Elle concerne tous les secteurs d'activité et définit une trajectoire de réduction des émissions GES permettant d'atteindre la neutralité carbone à l'horizon 2050 et de réduire l'empreinte carbone de la consommation des Français en fixant des objectifs à court-moyen termes : les budgets carbone.

Adoptée pour la première fois en 2015, la SNBC a été révisée en 2018-2019. La nouvelle version de la SNBC et les budgets carbone pour les périodes 2019-2023, 2024-2028 et 2029-2033 ont été adoptés par décret le 21 avril 2020.

Au sein de cette stratégie, le secteur agricole et alimentaire dispose d'une fiche spécifique¹¹¹ qui fixe des objectifs nationaux.

Pour l'agriculture, il s'agit d'orienter les systèmes de production vers l'agroécologie en visant :

- 50 % des exploitations françaises engagées dans l'agroécologie d'ici 2025 ;
- L'amélioration de la performance énergétique des exploitations agricoles (notamment via la production d'énergies renouvelables sur les exploitations)¹¹².
- Le développement de la production de protéines végétales qui permettent notamment de réduire la consommation globale d'azote, donc d'alléger la consommation d'énergie fossile et de limiter les émissions de gaz à effet de serre¹¹³.

➤ La Stratégie nationale biodiversité 2030 (SNB3)¹¹⁴

Elle traduit l'engagement de la France au titre de la convention sur la diversité biologique. Son objectif est de réduire les pressions sur la biodiversité, de protéger et restaurer les

¹⁰⁹ <https://www.gouvernement.fr/upload/media/content/0001/07/dc29785bc6c40139f4b49ee2ac75c2a154856323.pdf>

¹¹⁰ Loi 2015-992 du 17 août 2015

¹¹¹ <https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/SNBC%20Fiche%20Agriculture.pdf>

¹¹² Plan de compétitivité et d'adaptation des exploitations agricoles 2014-2020

¹¹³ Plan protéines végétales pour la France

¹¹⁴ <https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/Cahier-des-fiches-mesures-SNB2030.pdf>

écosystèmes et de susciter des changements en profondeur afin d'inverser la trajectoire du déclin de la biodiversité. Elle s'appuie sur un déploiement territorial soutenu par l'Etat et les acteurs locaux.

La SNB3 succède à deux stratégies qui ont couvert respectivement les périodes 2004/2010 et 2011/2020. Elle comporte 4 axes, déclinés en 40 mesures précises, pour atteindre les ambitions portées par le cadre mondial de la biodiversité d'ici 2050 :

- réduire les pressions qui s'exercent sur la biodiversité ;
- restaurer la biodiversité dégradée partout où c'est possible ;
- mobiliser tous les acteurs ;
- garantir les moyens d'atteindre ces ambitions.

➤ *La stratégie nationale sur les perturbateurs endocriniens (SNPE 2)*

Dans la SNBC 2 tous les leviers d'action doivent être mobilisés pour atteindre l'objectif ambitieux d'un « environnement non toxique » selon une approche « Une seule santé » ou « *One Health* ». Cette stratégie est l'une des composantes du futur plan national santé environnement « Un environnement, une santé » (PNSE 4).

La SNPE 2 est articulée avec les autres plans et grandes initiatives nationales de santé publique et de protection de l'environnement et de la biodiversité parmi lesquels on peut citer : le plan d'actions sur les produits phytopharmaceutiques et une agriculture moins dépendante des pesticides (Ecophyto II+)¹¹⁵, le plan chlordécone (Chlordécone IV)¹¹⁶, la plan santé travail, la stratégie nationale de santé dont la version 2023-2033 actuellement en consultation¹¹⁷, le programme national nutrition santé (PNNS4)¹¹⁸, le plan micropolluants pour préserver la qualité des eaux et la biodiversité¹¹⁹ également en cours de révision, la stratégie nationale sur la biodiversité (SNB 2030).

La SNPE 2 s'intègre à l'approche « *One Health* » (Une seule santé) liant santé humaine, animale et environnementale. Le deuxième objectif de cette stratégie « *Protéger l'environnement et la population* » concerne le secteur agricole et alimentaire. Elle prévoit la collecte de davantage de données sur l'imprégnation des différents milieux (air intérieur ou extérieur, eaux, sols et sous-sols) par les perturbateurs endocriniens afin de comprendre les sources et les causes des pollutions pour mieux les éliminer et les traiter. Elle vise également à inciter à la mise en place de protocoles et techniques de remédiation des milieux pollués par les perturbateurs endocriniens pour contenir leurs effets sur la faune et la chaîne alimentaire.

➤ *Le plan national santé environnement « Un environnement, une santé » (PNSE 4)¹²⁰*

Le PNSE 4 s'inscrit aussi dans le cadre « *One Health* » (Une seule santé). Un groupe spécifique « une seule santé » a d'ailleurs été mis en place dans le cadre du PNSE4. Ce dernier propose des actions concrètes pour mieux comprendre et réduire les risques liés aux substances chimiques, aux agents physiques (comme le bruit ou les ondes) et aux agents

¹¹⁵ <https://agriculture.gouv.fr/telecharger/98894>

¹¹⁶ https://sante.gouv.fr/IMG/pdf/synthese_plan_chlordecone_iv_fevrier_2021.pdf

¹¹⁷ https://sante.gouv.fr/IMG/pdf/projet_sns.pdf

¹¹⁸ <https://www.reseau-national-nutrition-sante.fr/fr/orientations-du-pnns-4.html>

¹¹⁹ https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/Plan_micropolluants_def_light.pdf

¹²⁰ https://sante.gouv.fr/IMG/pdf/plan-sante-environnement_synthese.pdf

infectieux en lien avec les zoonoses. Il est construit autour de quatre objectifs déclinés en vingt actions :

- S'informer, se former et informer sur l'état de mon environnement et les bons gestes à adopter pour notre santé et celle des écosystèmes ;
- Réduire les expositions environnementales affectant la santé humaine et celle des écosystèmes sur l'ensemble du territoire ;
- Démultiplier les actions concrètes menées par les collectivités dans les territoires ;
- Mieux connaître les expositions et les effets de l'environnement sur la santé des populations et des écosystèmes.

Le PNSE 4 vient compléter les nombreuses actions spécifiques de l'Etat en matière de santé/environnement, notamment sur la qualité de l'air, l'usage des produits phytopharmaceutiques, les perturbateurs endocriniens, la préservation de la biodiversité.

➤ *Le programme national nutrition santé (PNNS 5)*¹²¹

Lancé en 2001, ce programme a pour objectif général l'amélioration de l'état de santé de l'ensemble de la population en agissant sur l'un de ses déterminants majeur, la nutrition. Il s'inscrit dans le cadre de l'atteinte par la France des objectifs de développement durable (ODD). De ce fait, il s'articule avec d'autres plans, programmes ou stratégies nationales, qui le complètent, l'accompagnent, l'amplifient dont le programme national de l'alimentation et de la nutrition (PNAN), mais aussi Ecoantibio II+, Ecophyto IV, Chlordécone IV, Plan Ambition Bio, PNSE, SNPE et SNB.

➤ *Le Programme national de l'alimentation et de la nutrition (PNAN ou PNA)*¹²²

Au croisement des politiques de santé et de nutrition, ce plan est en interaction directe avec le PNNS et complémentaire des autres plans mentionnés ci-dessus, dans la logique des préconisations de la FAO et de l'OMS. C'est l'outil du Ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire pour relever le défi d'une politique de l'alimentation qui permette « 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. »¹²³. Le PNA propose une approche transversale qui aborde toutes les dimensions de l'alimentation : santé, nutrition, aide alimentaire, éducation, gaspillage, territoires, économie circulaire, protection de l'environnement et biodiversité. Il s'inscrit résolument dans une approche agroécologique et vient compléter les plans Ecophyto II+, Ecoantibio IV, le plan protéine végétale, Ambition Bio 2022, le PNSE et contribue à la réalisation des objectifs 2 (faim zéro) et 12 (consommation et production durable) des ODD.

¹²¹ https://sante.gouv.fr/IMG/pdf/pnns4_2019-2023.pdf

¹²² <https://agriculture.gouv.fr/telecharger/103091>

¹²³ Art. L1-I-1° du CRPM

➤ *Le pacte d'orientation pour le renouvellement des générations*

Ce dernier programme stratégique national a été présenté en 2023 afin de rebâtir la souveraineté alimentaire du pays en formant et installant une nouvelle génération d'agriculteurs capables de répondre aux défis du changement climatique et de la transition écologique. Il est décliné en quatre axes :

- réconcilier agriculture et société pour provoquer un choc d'attractivité pour les métiers du vivant, en restaurant la confiance en notre alimentation grâce à une police unique contrôlant les produits « de la fourche à la fourchette » et en créant un processus de suivi et de pilotage des ressources en biomasse ;
- placer l'agriculture à l'avant-garde des transition en améliorant la formation et le conseil aux agriculteurs ;
- accompagner et soutenir les exploitations agricoles pour reconcevoir leur système de production
- reconcevoir les systèmes de production à l'échelle des filières et des territoires en sécurisant et accélérant la mise en place de projets agricoles notamment de stockage d'eau, lancer deux nouveaux plans de souveraineté pour les engrais et l'élevage, mise en place d'un fonds en 2024 (180 M€) pour la souveraineté alimentaire et les transitions, poursuivre la restructuration des programmes alimentaires territoriaux (PAT) et amplifier les efforts de recherche, d'innovation et de transfert à travers le CASDAR.

Ce pacte comprend 35 mesures réparties dans les 4 axes, dont une partie devrait être traduite sous forme législative.

➤ *Au niveau européen les stratégies Green deal, F2F et Fit to 55*

Le pacte vert pour l'Europe, « Green Deal » est un ensemble de mesures visant à engager l'UE sur la voie de la transition écologique, pour atteindre la neutralité climatique à l'horizon 2050 dans des COP 21 à 28. Il souligne la nécessité d'une approche globale et transversale, dans laquelle tous les domaines d'action pertinents contribuent à l'objectif climatique. Le train de mesures comprend des initiatives couvrant le climat, l'environnement, l'énergie, les transports, l'industrie, l'agriculture et la finance durable, qui sont tous étroitement liés. Il a l'ambition de transformer l'UE en une économie moderne, efficace compétitive en utilisation ses ressources de manière à garantir :

- la fin des émissions nettes de gaz à effet de serre d'ici à 2050 ;
- une croissance économique dissociée de l'utilisation des ressources ;
- en s'assurant que personne n'est laissé de côté.

Un tiers des 1 800 milliards d'euros d'investissements du plan de relance temporaire post-covid « NextGenerationEU » de 2020 pour investir dans des technologies respectueuses de l'environnement et le budget septennal de l'UE doivent financer ce pacte vert pour l'Europe.

Partie intégrante du *Green Deal* ou Pacte vert pour l'Europe, **la stratégie Farm-to-Fork (F2F) ou « De la ferme à la table »**, a été présentée par la Commission européenne en mai 2020. Il s'agit d'une stratégie qui décline le pacte sur les questions agricoles et alimentaires. Elle vise et promeut un nouveau « système alimentaire durable », sain, équitable et respectueux de l'environnement. Elle fixe notamment comme objectifs une réduction de 50% du recours aux

pesticides et de 20 % de l'usage d'engrais chimiques dans les champs européens d'ici à 2030. Elle prévoit qu'un quart des terres agricoles soient cultivées en agriculture biologique à cet horizon (contre 8,5 % selon les dernières données disponibles pour 2019) et de réduire de moitié les ventes d'antibiotiques pour les animaux d'élevage.

Feuille de route européenne « **Fit for 55** ». Le paquet "Ajustement à l'objectif 55" vise à transposer les ambitions climatiques du pacte vert dans le droit. Ce paquet de 13 propositions législatives vise l'atteinte collective de l'objectif européen avec une réduction nette d'au moins 55 % des émissions nettes de gaz à effet de serre en 2030 par rapport à 1990.

➤ *Au niveau mondial, One Health « une seule santé »*

One Health apparaît à la fois comme un concept, une stratégie et un objectif. Le concept développe l'interconnexion du vivant, en montrant les liens existant entre toutes les activités ayant un effet sur la santé humaine, animale et environnementale. Pour prendre en compte ces interactions, des stratégies pluridimensionnelles et pluridisciplinaires sont impératives. Différents programmes, associant OMS, OMSA et FAO, sont ainsi conçus dans l'objectif de construire des réponses multisectorielles face aux risques et donner des orientations sur la façon de les réduire. Cela concerne plus particulièrement les risques alimentaires, ceux issus des zoonoses et toute autres menaces pour la santé publique à l'interface homme-animal-écosystème. Un plan d'action 2022-2026¹²⁴ a été élaboré qui comprend 6 types d'actions, déclinées en sous actions et objectifs opérationnels, pour lesquels sont proposés des guides de mise en œuvre et des boîtes à outils. Ils sont destinés aux parties prenantes à ces actions : Etats, partenaires internationaux, acteurs non étatiques (organisations de la société civile, associations professionnelles), universités et instituts de recherche.

6. Une PAC qui favorise de plus en plus les pratiques environnementales et sociales durables

La réforme de la PAC de 1992 est la première manifestation d'une prise en compte des premières critiques environnementales liées aux effets du productivisme qui a permis, malgré certains effets pervers, d'assurer la sécurité alimentaire de l'Europe. Elle ne remet pas en cause les objectifs initiaux¹²⁵, mais elle réoriente les aides directes en réduisant les prix garantis des principaux produits agricoles et en introduisant des aides compensatoires directes au revenu assorties d'obligations à visée environnementales

¹²⁴ https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/40843/one_health.pdf?sequence=1&isAllowed=y

¹²⁵ Article 33 consolidé du TFUE (ex article 33 du Traité de Rome) :

1. La politique agricole commune a pour but :

- a) d'accroître la productivité de l'agriculture en développant le progrès technique, en assurant le développement rationnel de la production agricole ainsi qu'un emploi optimum des facteurs de production, notamment de la main-d'œuvre
- b) d'assurer ainsi un niveau de vie équitable à la population agricole, notamment par le relèvement du revenu individuel de ceux qui travaillent dans l'agriculture,
- c) de stabiliser les marchés,
- d) de garantir la sécurité des approvisionnements,
- e) d'assurer des prix raisonnables dans les livraisons aux consommateurs.

2. Dans l'élaboration de la politique agricole commune et des méthodes spéciales qu'elle peut impliquer, il sera tenu compte:

- a) du caractère particulier de l'activité agricole, découlant de la structure sociale de l'agriculture et des disparités structurelles et naturelles

entre les diverses régions agricoles,

- b) de la nécessité d'opérer graduellement les ajustements opportuns,

- c) du fait que, dans les États membres, l'agriculture constitue un secteur intimement lié à l'ensemble de l'économie.

(jachères, nombre d'UGB maximum/ha, aides liées à un engagement dans l'usage de pratiques plus respectueuses de l'environnement).

La réforme de 2003 va plus loin. Les aides directes restent effectives mais elles ne sont plus distribuées en fonction des rendements/production mais en fonction d'unités de surface sans lien avec la production choisie. Elles deviennent des aides au revenu, découplées, conditionnées au respect de règles européennes en matière d'environnement, de santé et de bien-être animal. Dans cette phase, une possibilité restait cependant pour les Etats membres de conserver une part d'aides non découplées pour quelques secteurs spécifiques, ce que fera la France. Le Fond européen de garantie agricole (FEOGA) est remplacé par le Fonds européen agricole de garantie (FEAGA) pour financer les aides directes (dit premier pilier) et le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) pour financer le développement rural dont la programmation est établie sur plusieurs années (dit deuxième pilier). Les aides distribuées par ce fonds concernent la compétitivité des secteurs agricoles et forestiers l'environnement, le paysage et la qualité de vie dans les zones rurales (ICHN¹²⁶, DJA¹²⁷, aides à la modernisation des exploitations agricoles, ...).

La réforme de 2013 continue à compléter les dispositifs en augmentant les exigences sociales, sanitaires et environnementales de conditionnalité des aides. Elle introduit :

- le paiement vert pour les agriculteurs qui mettent en place des modes de production bénéfique au climat et à l'environnement : diversification des cultures, maintien des prairies permanentes, surfaces d'intérêt écologiques (SIE),
- la convergence par un mécanisme paiement redistributif des aides pour tenir compte d'aspects sociaux.

Enfin, la dernière réforme de la PAC (PAC 2023-27) qui représente aujourd'hui environ un tiers du budget de l'UE est majeure pour la réalisation du Green deal. Elle intègre donc par rapport aux périodes précédentes de nouvelles priorités environnementales dans le premier pilier pour aller vers la construction d'un système alimentaire durable dépassant les actions sur le seul secteur agricole. Les exigences du second pilier (FEADER), qui étaient déjà orientées développement durable restent par contre inchangées.

Cela se traduit donc dans les orientations par :

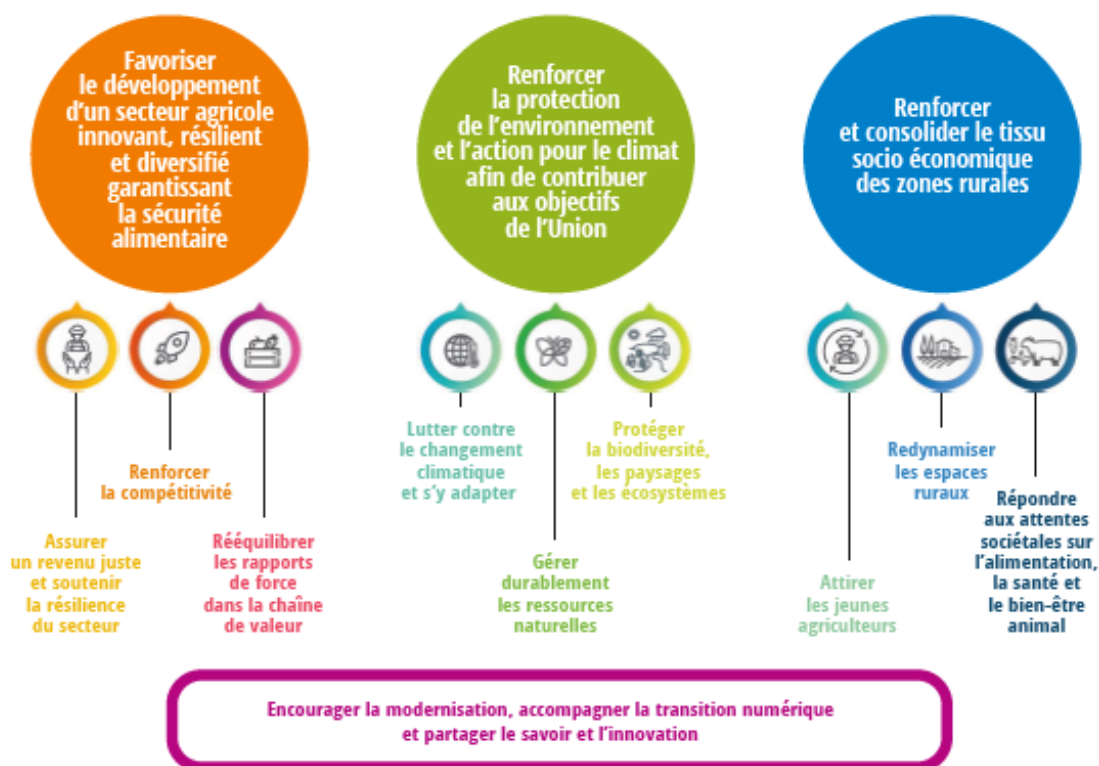
- des contraintes plus grandes en matière environnementale dans le premier pilier :
 - o suppression des paiements verts au profit d'un renforcement de la conditionnalité des aides en rendant obligatoire les trois pratiques agricoles : rotation des cultures, maintien des prairies permanentes et la mise en place de structures agroécologiques ;
 - o création d'un éco-régime au sein des mesures du premier pilier pour rémunérer les services rendus par l'utilisation de pratiques favorables à l'environnement et au climat. Il s'agit d'un paiement direct, découplé et versé annuellement sur les hectares admissibles de l'exploitation agricole à cette aide. Entrent dans cette catégorie les certifications HVE et AB, le

¹²⁶ Indemnité de compensation des handicaps naturels

¹²⁷ DJA : dotation jeune agriculteur

développement de haies, le maintien de prairies permanentes, les jachères, la couverture des inter-rangs, les infrastructures agroécologiques ;

- la mise en place d'un plan stratégique national par Etat-membres (PSN) qui définit les priorités accordées aux différents types d'aides pour l'application de la PAC sur son territoire. Il couvre les deux piliers et intègre les trois grand types d'intervention : aides directes aux agriculteurs, programmes de soutien sectoriels (premier pilier) et aides au développement rural (deuxième pilier). Il respecte au total 10 objectifs (Cf. Schéma ci-dessous) : un transversal sur la modernisation et l'innovation mais aussi neuf objectifs pour une PAC favorisant un secteur agricole économiquement plus résilient, plus économe en ressources et apte à lutter contre le changement climatique et plus sociale.



Si

Notons que ces objectifs sont bien à l'image des attentes sociétales répertoriées dans le point 2.1.

Par ailleurs, dans le contenu même du PSN 2023-2027¹²⁸, nous retrouvons différentes mesures des autres stratégies françaises. On peut citer sans que cela ne soit exhaustif : Le pacte en faveur de la Haie et plus globalement d'infrastructures agroécologiques, la diversification des cultures et le plan protéines, le soutien à l'AB, le déploiement de diagnostics, la décarbonation de l'agriculture, la préservation des ressources en eaux, la diminution des recours aux phytosanitaires et aux antibiotiques, la préservation de la biodiversité, l'incitation à développer la mise en œuvre de pratiques agroécologiques, de certifications

¹²⁸ <https://agriculture.gouv.fr/telecharger/131861>

environnementales et du BEA, l'intégration de démarches collectives d'innovation (PEI). Les aspects sociaux ne sont pas oubliés en considérant à la fois le renouvellement des générations et une répartition des aides plus équitables grâce au dispositif de convergence et aux paiements redistributifs.

Ainsi la PAC et son application nationale ont su s'adapter au fil des ans à l'évolution de la situation économique et des besoins et exigences des citoyens. A défaut d'être très lisibles et faciles d'accès, elles intègrent effectivement de plus en plus fortement une dimension environnementale et sociale, assortie d'obligation de résultats, et font peser des contraintes supplémentaires non négligeables sur les maillons productifs et sur les services de gestion de la PAC

Des objectifs de plus en plus ambitieux (indépendance et sécurité alimentaire, équilibre des territoires ruraux, préservation des ressources naturelles), ont conduit à revoir les équilibres entre les aides destinées à assurer la sécurité alimentaire et les aides sociales et environnementales. Ceci n'a toutefois pas évité que cette politique soit au centre de polémiques entre les environnementalistes estimant qu'elle ne va toujours pas assez loin et les milieux productifs, pour qui elle est devenu plus un outil environnemental qu'un outil de préservation de la souveraineté alimentaire de l'UE et de sa compétitivité en la matière. Sans dénier l'importance nécessaire des mutations entreprises, un meilleur équilibre reste peut-être à trouver pour harmoniser les positions en présence.

7. Des politiques et stratégies de recherche en soutien aux changements

➤ *Horizon Europe 2021-2027*¹²⁹

Dans le cadre de la politique européenne la création **d'Horizon 2020** (née en 2011) a permis de financer des projets interdisciplinaires (partenariats européens pour l'innovation – PEI¹³⁰) pour **répondre aux grands défis sociétaux** tels que les projets liés à la Lutte contre le changement climatique ; l'utilisation efficace des ressources, des matières premières ; les énergies sûres, propres et efficaces ; la sécurité alimentaire, l'agriculture et la sylviculture durables. Le programme Horizon Europe 2021-2027 a pris sa suite avec pour objectifs de renforcer la compétitivité de l'Union et de concrétiser ses priorités stratégiques. Il s'articule avec les stratégies « Green deal », F2F et Fit to 55. Il est construit autour de trois grandes priorités : l'excellence scientifique, la primauté industrielle et les défis sociétaux et il est doté d'un budget sur la période de 95,5 Mds €.

➤ *INRAE 2030*

Il s'agit d'une projection à 10 ans des activités de l'INRAE qui s'inscrit à la fois dans les stratégies internationales et européenne du développement durable, de « One Health », du Green deal pour relever dans le secteur de la recherche le défi d'assurer la sécurité alimentaire et nutritionnelle tout en gérant durablement les ressources naturelles indispensables à la vie (eau, sols, air, biodiversité), en contribuant à la lutte contre le changement climatique et en

¹²⁹ <https://www.horizon-europe.gouv.fr/programme-de-travail-2023-2024>

¹³⁰ <https://www.reseaurural.fr/le-partenariat-europeen-pour-linnovation-agri>

accompagnant les acteurs de l'agriculture, de l'alimentation et de l'environnement dans des transitions durables et économiquement viables¹³¹.

Il définit 5 orientations stratégiques (enjeux environnementaux et risques associés, accélérer les transitions en considérant les enjeux économiques et sociaux, bio économie et utilisation des ressources, approche globale de la santé, sciences de données et technologies numériques) et 3 orientations de politique générale (sciences, innovation et expertise au cœur des relation avec la société, acteur engagé en France, au niveau européen et international, responsabilité sociétale et environnementale).

➤ *Plusieurs Programme et Equipements Prioritaires de Recherche (PEPR)*

Ces différents PEPR s'inscrivent dans le cadre de la stratégie d'accélération « Systèmes agricoles durables et équipements agricoles contribuant à la transition écologique » de France 2030. Ils sont financés dans le cadre du PIA4 (Cf. point 1.3.4.).

PEPR sur l'agroécologie, et le numérique de France 2030. Lancé en 2023, ce programme a pour objet de permettre de mobiliser le numérique pour accélérer la transition agroécologique, faire face aux enjeux de sécurité alimentaire, climatiques et environnementaux, au bénéfice de tous les agriculteurs. Les équipes de recherches concernées travaillent par ailleurs en lien avec les autres programmes ci-dessous.

PEPR sur la sélection variétale avancée pour évaluer la contribution potentielle de l'édition génome à la transition agroécologique en réponse au changement climatique

PEPR sur le grand défi robotique afin de consolider la filière robotique agricole et d'accélérer la transition agroécologique, en apportant aux agriculteurs des solutions pour le pilotage de leur exploitation

PEPR biocontrôle et biostimulants pour soutenir et développer des filières proposant ce type de produit

*

Les multiples stratégies et politiques nationales et européennes déployées montrent que les attentes éthiques de la société en matière agricole et alimentaire, contrairement à certaines idées répandues, ont été prises progressivement en considération. Le fait que l'ensemble de évolutions se soient construites très progressivement, par pans, rend toutefois difficile la lecture de cet édifice et la mesure de son efficacité. De même l'articulation entre les différentes stratégies et les dispositifs financiers permettant de faciliter leur mise en œuvre n'apparaît pas clairement. Aucune représentation d'ensemble n'est disponible, seule existent des représentations du PSN. Elle serait au demeurant difficile à faire car est très dépendante des contenus des évolutions mise en œuvre ou projetées. Cela rend l'utilisation et l'articulation de tous les dispositifs, qui représentent un volume d'aide conséquent, difficile pour une partie des opérateurs sans conseil spécialisé.

Leurs effets ne sont mesurables que sur un temps moyen à long. Or, la société attend des résultats rapides. On retrouve ici encore le hiatus encore non résolu sur le temps de mise en œuvre de ces transitions, déjà évoqué précédemment.

¹³¹ <https://www.inrae.fr/sites/default/files/pdf/INRAE2030-FR.pdf>

Les soutiens aux changements par la recherche posent eux-mêmes des questions éthiques, ce qui a motivé en France la création d'un comité éthique en commun CIRAD-IRD-INRAE-IFREMER. Ce comité a pour objet d'examiner les questions éthiques que peuvent soulever les recherches, en France et à l'étranger, dans les domaines de l'alimentation, l'agriculture, la mer, l'environnement et le développement durable, en particulier, celles qui intéressent les relations entre sciences et société. Il émet des avis sur les projets de recherche posant question et leurs impacts potentiels, notamment sur la relation entre intervention sur les écosystèmes et préservation de ces derniers. A titre d'exemple on peut citer les derniers avis sur les questions relatives à la « conciliation entre besoins humains, ressources naturelles, préservation de la biosphère », « la modification génétique des animaux à l'épreuve du génome » ou encore « l'analyse des questions éthiques et politiques posées par l'édition du génome des végétaux ». Il participe ainsi à repositionner les projets de recherche sous l'angle de la responsabilité environnementale et à identifier ceux pour lesquels les risques (ou effets non intentionnels) apparaîtraient trop significatifs au regard des enjeux ciblés ou des bénéfices attendus. Par cette analyse il éclaire les enjeux sociétaux et environnementaux des solutions de la recherche aux défis qu'ont à relever les acteurs professionnels et les décideurs politiques.

Annexe 7 : Bibliographie

TEXTES

Loi n° 2015-992 relative à la transition énergétique pour une croissance verte (LTECV)

Loi n° 2016-138 dite loi Garot, relative à la lutte contre le gaspillage alimentaire

Ordonnance 2017-1180 relative à la publication d'informations non financières par certaines grandes entreprises et le décret 2017-1265 d'application

Loi n° 2018-938 Egalim 1

Loi du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises (PACTE)

Loi n° 020-105 dite loi anti gaspillage pour une économie circulaire (AGEC)

Loi n° 2021-1104 dite climat et résilience

Loi n° 2021-1357 Egalim 2

Loi n° 2023-221 Egalim 3, dite aussi loi Decrozaille

Code rural et de la pêche maritime : Art. L1-I-1° ; Art L214-3 ; Art. L611 ; Art R 214-17 à D214-19 ;

Traité sur le fonctionnement de l'Union Européenne (TFUE) - Article 33 consolidé

Directive 98/58/CE sur les normes minimales et des directives spécifiques par espèces

Recommandation du Conseil de l'Europe du 22 juin 1999 qui établit les normes minimales relatives à l'élevage des palmipèdes destinés à la production de foie gras.

Directive 1999/74/CE du Conseil du 19 juillet 1999 établit les normes minimales relatives à la protection des poules pondeuses

Directive européenne 2007/43/CE du Conseil du 28 Juin 2007 établit les normes de protection des poulets destinés à la production de viande

Directive européenne 2008/119/CE qui renforce la protection des veaux

Directive européenne 2008/120/CE du Conseil du 18 décembre 2008, qui renforce la protection des porcs

Règlement UE 66/2010 établissant le label écologique de l'UE

Directive 2014/24/UE relative à l'introduction de critères environnementaux et éthiques (commerce équitable, réglementation du travail) dans les marchés publics, 2014

Directive 2018/851/UE relative aux déchets

Règlement UE 2022/2065 d'utilisation des données (Digital Services Act),

Règlement UE 2022/868 sur la gouvernance des données et le statut d'intermédiaire (Digital Governance Act)

Règlement UE 2023/2854 (Digital Data Act) sur l'accès et l'utilisation équitable des données entre contractants

Stratégie nationale bas carbone (SNBC)

Stratégie nationale biodiversité 2030 (SNB)

Stratégie nationale sur les perturbateurs endocriniens (SNPE)

Plan national santé environnement (PNSE)
Plan national nutrition santé (PNNS)
Programme national de l'alimentation et de la nutrition (PNAN) et programme national pour l'alimentation (PNA)
La planification écologique – France Nation Verte
Plan national de réduction des produits phytopharmaceutiques Écophyto II+
Plan de compétitivité et d'adaptation des exploitations agricoles 2014-2020
Plan protéines végétales pour la France
Stratégie UE « de la ferme à la table » ou « *Farm to Fork* » (F2F)
Le Pacte vert pour l'Europe ou « *Green Deal* »
Ajustement à l'objectif 55 ou « *Fit to 55* »
Le plan stratégique National (PSN) de la France pour la Politique Agricole Commune (PAC) 2023-2027
Accord « Une seule santé » (One health) entre l'Organisation mondiale de la santé (OMS), l'organisation mondiale de la santé animale (OMSA) et l'Organisation des Nations Unies pour l'agriculture et l'alimentation (FAO) – 2010

RAPPORTS ET AVIS

FAO - Ethique et intensification agricole durable - 2004
Rapport du groupe d'experts éminents en matière d'éthique alimentaire et agricole – 3^{ème} session – FAO - 14 au 16 septembre 2005
Les méthodes d'évaluation de la recherche publique agronomique sous le regard du comité d'éthique INRA-CIRAD - juin 2016
Les problèmes éthiques associés à la modification des organismes par la technologie CRISPR-Cas9 - Colloque de l'Académie des sciences, février 2017
MOND'Alim 2030, Prospective CEP, mars 2017
L'agriculture de précision en Europe vue sous un angle juridique, social et éthique - Rapport du think tank du Parlement européen - novembre 2017
Le bien-être des agriculteurs affecté négativement par le travail, Etude DARES 2018 - note CEP - avril 2018
Les exploitations d'élevage économes et autonomes en intrants, créatrices de valeur ajoutée, analyse CEP - août 2018
Rapport 20041 CGAAER – Mission relative à l'article 69 de la loi EGalim du 1er novembre 2018 (rapport au Parlement relatifs au bien-être animal prévus par les plans de filières) – octobre 2020
Rapport 19070 CGAAER « les déterminants de la prise de décision par l'exploitant agricole d'une transition vers l'agroécologie » - novembre 2020
Rapport n° 21066 CGAAER – Analyse de l'évaluation des incidences environnementales du volet agricole du budget de l'Etat et du plan de relance – avril 2022

Rapport 21044 CGAAER – Evaluation du coût du changement climatique pour les filières agricoles et alimentaires – avril 2022

Enjeux économiques, sociaux et environnementaux de l'agriculture cellulaire, Webinaire Nature Food - note CEP - décembre 2022

Etude et enquête FAM relatives à la consommation - 2020 et 2022

Avis du Comité des enjeux sociétaux de SEMAE – Avis n° 1 « Semences et propriété intellectuelle » - décembre 2022

Michel Duru et Olivier Therond, Paradigmes et scénarios de transition des systèmes alimentaires pour la neutralité carbone, -Cahiers Agriculture 32 - août 2023

Vers une Europe durable et équitable en 2050, choix économiques et sociaux dans les transitions vers la durabilité – prospective stratégique CE_EU Policy Lab, 2023

La situation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture - Pour une transformation des systèmes agroalimentaires : connaître le coût véritable des aliments - FAO - 2023

Rapport du Centre commun de recherche de l'UE Prospective 2050 durable et équitable - 2023

Enquête Eurobaromètre Bien-être animal - mars 2023

Rapport France Stratégie n° 2023-01 - Coût de l'inaction face au changement climatique en France : que sait-on ? - mars 2023

Pacte vert ou la difficile conciliation entre économie et environnement, Conférence INRAE - SPACE 2023

Rapport sur la PAC 2023-2027 - Comparative analysis of the CAP Strategic Plans and their effective contribution to the achievement of the EU objectives - PE 747.255 – June 2023

Les représentations sociales du changement climatique – ADEME – rapport 24^{ème} vague du baromètre – octobre 2023

Chiffres clés du Climat France, Europe, Monde, Ministère de la transition écologique - CGDD - novembre 2023

Avis du Comité des enjeux sociétaux de SEMAE – Avis n° 2 « Agroécologie et semences » - décembre 2023

Observatoire de la distribution responsable de la FCD et de la Chaire Grande consommation de l'ESSEC – 2023

Avis du Comité éthique commun CIRAD-IRD-INRAE-IFREMER sur « Conciliation entre besoins humains, ressources naturelles » ; « Préservation de la biosphère » ; « Modification génétique des animaux à l'épreuve du génome » ; « L'analyse des questions éthiques et politiques posées par l'édition du génome des végétaux ».

Assemblée Nationale – rapport 2113 - Mission d'information sur les dynamiques de la biodiversité dans les paysages agricoles et l'évaluation des politiques publiques associées – janvier 2024

Avis n°82 du CNA – Comité éthique des abattoirs – février 2019

NOTES

Problèmes d'éthique dans les secteurs de l'alimentation et de l'agriculture, FAO – Rome 2001

Aldo Leopold (1887-1948), L'éthique de la terre, 1933, 1939 et 1947, éditions Payot & Rivages
- note CEP, février 2019

Note CGAAER-CEP Quel ministère pour quelles souverainetés, décembre 2022

La conversion écologique des français. Contradictions et clivages, P. Coulangeon *et al.*- PUF
- 2023 - note CEP - mai 2023

La comptabilité environnementale dans les entreprises agroalimentaires : tendances et éléments de prospective - analyse CEP - octobre 2023

INAO - grilles d'analyses par filières et fiches techniques – 2023

Synthèse des dispositifs PIA4/France Relance/France 2030

ARTICLES SCIENTIFIQUES

Sophie Devienne et Nadège Garambois - Les systèmes de production agroécologiques, créateurs de richesse et d'emploi, in Bernard Hubert et Denis Couvet (Dir.), La transition agroécologique. Quelles perspectives en France et ailleurs dans le monde ? - Tome II - Paris : Presses des Mines, collection Académie d'agriculture de France, 2021.

PRESENTATIONS

Quels enjeux éthiques aux politiques agricoles et alimentaires ? Dominique Vermersch, Colloque Inra - 2003

Ipsos – Fondation Jean Jaurès / CFDT – La société idéale de demain aux yeux des Français – Avril 2023

Farm to fork monitoring framework – présentation au groupe Systèmes alimentaires durables - septembre 2023

Pascale Hebel – Evolution des attentes des consommateurs – novembre 2023- CWays

PRESSE

Bien-être animal : combien ça coûte ? - Etude viande blanche FAM - Filières Avicoles - juin 2023

L'inquiétante révolution dans nos champs et nos assiettes - Le Figaro - juin 2023

La responsabilité écologique du capitalisme - Le Monde - 10.11 septembre 2023

Florence Palpacuer, La grande imposture du business responsable - Le Monde - 11 septembre 2023

Pierre-Yves Gomez, De la financiarisation à la sociétalisation des entreprises - Le Monde -11 septembre 2023

Prix du lait : les Prés Rient Bio s'engagent sur une marge garantie aux producteurs - Agrapresse - 25 septembre 2023

Commerce équitable : Agri-éthique devient une « société à mission » - Agra presse - 2 octobre 2023

Métropoles : Rennes veut faciliter l'accès des agriculteurs aux logements sociaux, Agra Presse - 9 octobre 2023

La finance peut-elle être durable ? Laurence Scialom - Le Monde - 29.30 octobre 2023

L'humanisme, clé du défi écologique - La nouvelle République - octobre 2023

Les coûts cachés de l'alimentation pèsent plus de 10% du PIB mondial - Le Monde - 7 novembre 2023

L'enjeu n'est pas de sauver la nature, mais de sauver l'homme, Interview de Louis de Redon, Actu Environnement - novembre 2023

Pour une agriculture éthique, Intelligence verte - 2023

L'INAO prié de plancher sur le climat et la promotion - Agra Presse - 2 octobre 2024

Florence Palpacuer - La grande imposture du *business* responsable

Article de l'Opinion « écologie à la française ou ... jardin à l'anglaise ? » - 17 janvier 2024

François Purseigle, Tribune - Le monde - 26 janvier 2024

SITES INTERNET

<https://www.la-viande.fr/environnement-ethique/cop21/life-beef-carbon>

<https://label-bas-carbone.ecologie.gouv.fr/la-methode-carbonagri>

<https://pactemondial.org/>

https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/23064_feuille-de-route-decarbonation-poidsLourds_BATweb.pdf

<https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000035401863/>

<https://www.agriethique.fr/le-label/>

<https://agriculture.gouv.fr/telecharger/98894>

<https://www.banquedesterritoires.fr/ecophyto-2030-un-mauvais-vaudeville>

<https://www.gouvernement.fr/upload/media/content/0001/07/dc29785bc6c40139f4b49ee2ac75c2a154856323.pdf>

<https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/SNBC%20Fiche%20Agriculture.pdf>

<https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/SNBC%20Fiche%20Agriculture.pdf>

<https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/Cahier-des-fiches-mesures-SNB2030.pdf>

<https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/Cahier-des-fiches-mesures-SNB2030.pdf>

https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/SNPE.2021_Fiche.en_.10points_BAT_2906.pdf

<https://agriculture.gouv.fr/telecharger/98894>

https://sante.gouv.fr/IMG/pdf/synthese_plan_chlordecone_iv_fevrier_2021.pdf

https://sante.gouv.fr/IMG/pdf/projet_sns.pdf

<https://www.reseau-national-nutrition-sante.fr/fr/orientations-du-pnns-4.html>

https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/Plan_micropolluants_def_light.pdf

https://sante.gouv.fr/IMG/pdf/plan-sante-environnement_synthese.pdf

https://sante.gouv.fr/IMG/pdf/plan-sante-environnement_synthese.pdf

https://sante.gouv.fr/IMG/pdf/pnns4_2019-2023.pdf

<https://agriculture.gouv.fr/telecharger/103091>

<https://agriculture.gouv.fr/telecharger/131861>

<https://www.gouvernement.fr/agriculture-et-alimentation>

https://www.prefectures-regions.gouv.fr/content/download/92824/594306/file/2022-03-01_Calendrier_dispositifs-5.pdf

<https://www.horizon-europe.gouv.fr/programme-de-travail-2023-2024>

<https://www.reseaurural.fr/le-partenariat-europeen-pour-linnovation-agri>

<https://www.inrae.fr/sites/default/files/pdf/INRAE2030-FR.pdf>

<https://www.fao.org/3/j0902f/j0902f.pdf>

Finagri, future agence de labellisation-notation - <https://www.chaire-finagri.org/nos-5-axes-de-recherche/>

<https://agriculture.gouv.fr/telecharger/131861>

<https://www.horizon-europe.gouv.fr/programme-de-travail-2023-2024>

<https://www.reseaurural.fr/le-partenariat-europeen-pour-linnovation-agri>

<https://www.inrae.fr/sites/default/files/pdf/INRAE2030-FR.pdf>

